

Intervenciones contra regímenes hostiles para neutralizar su acción

Nicaragua (1982)

La revolución de 1979 que derrocó al presidente Anastasio Somoza en Nicaragua y llevó al poder al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), contó con el apoyo de la mayoría de los segmentos de la sociedad nicaragüense y el beneplácito de Estados Unidos. Luego de la partida de Somoza, una junta de reconstrucción nacional y un gobierno de 18 miembros fueron puestos en marcha por el órgano que había dirigido la oposición armada al presidente Somoza, el FSLN. Producida la revolución, se esperaba que el nuevo gobierno tomara el camino de la democracia y del pluralismo. Sin embargo, los nueve comandantes de inclinación marxista-leninista que habían dirigido la revolución militar, fueron ganando progresivamente mayor poder y purgaron a los demócratas del movimiento. Los comandantes coartaron los derechos civiles, negaron la realización de elecciones libres y comenzaron a moverse hacia un “totalitarismo al estilo cubano”¹.

Paralelamente, los opositores al nuevo régimen, principalmente los miembros del antiguo gobierno de Somoza, constituyeron fuerzas militares irregulares e iniciaron una campaña de oposición armada, inicialmente de modestas dimensiones². Esta oposición estaba organizada en dos grupos principales: la Fuerza Democrática Nicaragüense (FDN) y la Alianza Revolucionaria Democrática (ARDE). El primero operaba en la frontera con Honduras; el segundo en la frontera con Costa Rica³.

Cuando los sandinistas tomaron el poder, Washington intentó establecer⁴ buenas relaciones con el nuevo régimen⁵ y le otorgó una ayuda económica de 118 millones de dólares y ofreció maestros del “Peace Corps”, que fueron rechazados por el nuevo gobierno. Sin embargo los sandinistas aceptaron el envío de consejeros provenientes de Cuba y de países del bloque soviético⁶.

Mientras que los Estados Unidos intentaban establecer buenas relaciones con los sandinistas, éstos estaban “secretamente”⁷ concluyendo acuerdos con los países del bloque soviético y Cuba con el objetivo de lanzar una guerra de guerrillas contra Honduras, El Salvador, Costa Rica y Guatemala⁸, que incluía la participación en la

¹ Moore, John: “The secret war in Central America and the future of World Order”, AJIL, Vol. 80, Num. 1, 1986.

² ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 18.

³ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 20.

⁴ Los Estados Unidos habían suspendido dos años antes del derrocamiento de Somoza la ayuda militar a Nicaragua. Para una historia de la aplicación de la doctrina Reagan, véase: Carothers, Thomas: “In the name of democracy. U.S. Policy Toward Latin America In the Reagan Years”, University of California, Berkeley and Los Angeles, 1991.

⁵ “La actitud del Gobierno de los Estados Unidos hacia el “gobierno de coalición democrática» fue inicialmente favorable”. ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 19.

⁶ Moore, John: “The secret war in Central America and the future of World Order”, AJIL, Vol. 80, Num. 1, 1986.

⁷ Moore, John, “op. cit.”.

⁸ Moore, John, “op. cit.”.

organización de la insurgencia, el aprovisionamiento y el transporte encubierto de armas⁹, el financiamiento, la asistencia en comunicación, la inteligencia, la propaganda y otras medidas. Estas actividades tenían como objetivo final el derrocamiento de los gobiernos en esos países y el establecimiento de regímenes afines.

En 1980, la guerrilla salvadoreña formó el Frente de Liberación Nacional Farabundo Martí (FMLN) que contó con el apoyo de Cuba y de Nicaragua, países que le proveyeron de armas, municiones y explosivos, como así también entrenaron sus fuerzas. Ese mismo año, el gobierno de Honduras comenzó a entregar armas y equipamiento a los rebeldes anti-sandinistas. En mayo, la Argentina entrenó a los rebeldes a través del envío de asesores militares¹⁰.

En respuesta al apoyo de Nicaragua a los rebeldes en El Salvador, el 19 de febrero de 1981 la administración Carter suspendió la ayuda económica a Nicaragua. Ante esto, las autoridades nicaragüenses establecieron un régimen aún más opresivo en el país, poniendo en marcha un Estado totalitario caracterizado por ataques a la libertad religiosa, asesinatos de oponentes políticos, control de la prensa y suspensión del derecho de habeas corpus.

La nueva administración Reagan firmó un decreto (*"presidential finding"*) por el cual autorizaba operaciones encubiertas de la CIA destinadas a prohibir el envío de armas a los movimientos marxistas de América Central¹¹. En noviembre de 1981, Washington autorizó a la CIA el financiamiento y la dirección de una fuerza rebelde - los "Contras"¹²- con el objetivo de interferir en la infraestructura cubana en Nicaragua, que estaba armando y entrenando a las guerrillas salvadoreñas¹³. Esta fuerza dependía casi exclusivamente de Estados Unidos¹⁴. En el presupuesto del año 1983, fueron autorizadas partidas destinadas expresamente a financiar operaciones militares y paramilitares en Nicaragua.

⁹ Al cabo de un tiempo, el gobierno sandinista hizo de Nicaragua un actor militar importante en la región: contaba con un ejército numeroso y había iniciado la compra de aviones, helicópteros y armas.

¹⁰ "Según el Sr. Chamorro, el entrenamiento fue inicialmente provisto por oficiales militares argentinos, pagados por la CIA", ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 101. Aparentemente, el régimen militar argentino actuó por su oposición ideológica al gobierno sandinista y por la creencia de que su acción podría mejorar sus relaciones con los Estados Unidos. Weisburd, Mark: "Use of force. The Practice of the States since World War II", The Pennsylvania State University Press, 1997.

¹¹ Para una síntesis de la posición de la Administración Reagan sobre el caso Nicaragua: Kirkpatrick, Jeane: "Legitimacy and Force. National and International Dimensions. Volume One", Transaction Books, 1988, pág. 241 y ss.; Dickey, Christopher: "Central America: from Quagmire to Cauldron", Foreign Affairs, 1983-1984, Vol. 62, Num. 3.

¹² "Luego de un período inicial en el que la operación "encubierta" de personal estadounidense y personas pagadas por ellos fue mantenida fuera del conocimiento público, se hizo claro, no sólo en la prensa estadounidense, sino también en el Congreso y en las declaraciones oficiales del Presidente y altos funcionarios de los EE.UU., que el gobierno estadounidense había estado apoyando a los contras, un término empleado para describir a los que combatían contra el Gobierno nicaragüense". ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 20.

¹³ Weisburd, Mark: "Op. cit."

¹⁴ "Desde el punto de vista de la Corte ha quedado establecido que las fuerzas de los contras, al menos en un período, han sido tan dependientes de los Estados Unidos que no podían conducir sus actividades militares o paramilitares más cruciales o significativas sin el apoyo multifacético de los Estados Unidos. Es suficiente para la Corte destacar que un grado de control por el Gobierno de los Estados Unidos como el descripto, es inherente a la posición en la que se encuentran los contras con relación a ese gobierno". ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 111.

En marzo de 1982, los contras llevaron adelante su primer ataque de consideración destruyendo dos puentes. El gobierno de Nicaragua respondió declarando el estado de emergencia. Paralelamente, en junio, uno de los héroes de la guerra contra Somoza, Eden Pastora, anunciaba la creación de una guerrilla antisandinista, diferente de la entrenada por la CIA.

En enero de 1983, los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela establecieron un sistema de acción conjunta para promover la paz en Centroamérica, especialmente los conflictos en El Salvador y Nicaragua. El grupo de países recibió el nombre de Contadora por haber sido la isla panameña del mismo nombre la sede de su primera reunión.

En diciembre de 1983, el presidente Reagan autorizó a la CIA a colocar minas en aguas nicaragüenses con el objetivo de impedir la entrada de barcos extranjeros a los puertos de Nicaragua. Las minas debían causar daños a los barcos que deseaban entrar pero no debían hundirlos. Sin embargo, eso fue lo que sucedió. El Congreso reaccionó y decidió la interrupción de la ayuda militar a los contras¹⁵.

En junio de 1984, el Grupo de Contadora presentó el "Acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica" proponiendo un programa de desarme y la realización de elecciones. Sin embargo, no pudo ponerse en práctica debido a la oposición de El Salvador, Honduras y Costa Rica. Al año siguiente, Argentina, Brasil, Uruguay y Perú crearon un grupo de apoyo al proceso de Contadora.

En 1986, motivado en parte por la incursión de Nicaragua en Honduras y por el ataque a los campos de entrenamiento de los contras, el Congreso restauró la ayuda militar a este grupo. Al mismo tiempo, la Administración encomendó a Jim Wright el inicio de negociaciones destinadas a lograr un acuerdo de paz. Por medio de una iniciativa tomada por el presidente de Costa Rica, Sánchez Arias, la administración americana obtuvo apoyo de los países de América Central.

El 7 de agosto de 1987, los Presidentes de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica acordaron el "Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica", organizado sobre la base de lograr la reconciliación nacional, el cese de las hostilidades, el impulso al proceso democrático, la realización de elecciones libres, el cese de la ayuda a fuerzas irregulares, el no uso del territorio para agredir a otros Estados y la limitación de armamentos en la región¹⁶.

La ayuda militar de Estados Unidos a los contras terminó el 29 de febrero de 1988. Quince días más tarde, fuerzas de Nicaragua llevaron adelante otra incursión contra los campos de entrenamiento de los contras en Honduras. El 16 de marzo, Estados Unidos envió tropas a territorio hondureño. El 21, los líderes de Nicaragua y de los contras, en

¹⁵ Weisburd, Mark: "Op. cit."

¹⁶ "Acuerdo de Esquipulas II", Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica, Guatemala, 7 de agosto de 1987.

aplicación de los acuerdos de 1987, acordaron un cese del fuego poniendo fin a la guerra¹⁷. El 25 de febrero de 1990 se realizaron las elecciones presidenciales que marcaron una derrota del régimen sandinista y el triunfo de la candidata demócrata, Violeta Barrios de Chamorro.

La cuestión en las Naciones Unidas

Desde 1982, Nicaragua recurrió al Consejo de Seguridad en varias oportunidades acusando a los Estados Unidos, en primer lugar, de estar planeando una invasión inminente contra su país y luego, de llevar adelante actividades de entrenamiento, financiamiento y abastecimiento de contrarrevolucionarios somocistas en territorio americano y también en Honduras y en El Salvador con el objetivo de provocar un cambio de régimen en Nicaragua. Lo sorprendente es que en los debates en el Consejo, muy pocos países tomaron en cuenta las acusaciones de los Estados Unidos, El Salvador y Honduras que hacían hincapié en el apoyo que Nicaragua estaba dando a los revolucionarios en El Salvador, mediante el envío de armas, municiones y comando con el propósito final de derrocar a su gobierno.

El 19 de marzo de 1982, el representante de Nicaragua ante las Naciones Unidas, Sr. Chamorro Mora, envió una carta al Secretario General solicitando una reunión del Consejo de Seguridad para que tomara las medidas necesarias destinadas a contener la conflagración inminente derivada de la intervención de los Estados Unidos en los asuntos internos de Centroamérica y expresó que el peligro cada vez más evidente de una intervención en gran escala de las fuerzas de los Estados Unidos era una amenaza a la paz y seguridad internacionales; acusó a la Administración americana de intervenir en la guerra civil que se estaba produciendo en El Salvador y de amenazar con una agresión a Nicaragua; señaló que el territorio de los Estados Unidos estaba siendo utilizado para entrenar a bandas armadas del régimen somocista; que la CIA estaba financiando actividades subversivas dentro del territorio nicaragüense, encaminadas a “*desestabilizar y derrocar por la fuerza*” a su gobierno y que el último ataque de esa banda había sido la voladura de dos puentes el 15 de marzo: ante esta situación, el gobierno de Nicaragua había llegado a la conclusión de que una invasión era inminente y decretado la ley Emergencia Nacional¹⁸.

El Consejo se reunió el 25 de marzo. El Coordinador de la Junta de Reconstrucción Nacional de Nicaragua, Sr. Ortega Saavedra, afirmó que las agresiones encubiertas de los Estados Unidos en contra de la revolución hacían temer una inminente intervención armada¹⁹. En su relato, informó que existían campos de contrarrevolucionarios somocistas en Honduras entrenados y armados por la CIA, desde donde se lanzaban ataques contra diversas comunidades de Nicaragua y que al menos 22 militares argentinos se encontraban en suelo hondureño dedicados a acciones conspirativas; que 20 asesores

¹⁷ Weisburd Mark, “op. cit.”.

¹⁸ S/14913.

¹⁹ S/PV.2335, pág. 3. También: “*Estamos en la obligación de manifestar ante el Consejo que en los días inmediatos y posteriores al 28 de marzo, fecha de las anunciadas elecciones en El Salvador, los pronósticos acerca de la inminencia de una intervención son más que justificados.*” S/PV.2335, pág. 6.

argentinos estaban entrenando tropas especiales salvadoreñas²⁰; que los Estados Unidos habían aprobado un presupuesto de 19 millones de dólares para “promover acciones desestabilizadoras y encubiertas que implican, entre otras cosas, sabotajes económicos, atentados, entrenamiento y envío de armamento a los grupos contrarrevolucionarios somocistas”²¹ y negó una supuesta carrera armamentística²² y que su país constituyera una amenaza para los países de la región²³ ni para los Estados Unidos²⁴.

La representante de los Estados Unidos, Sra. Kirkpatrick, negó que su país fuera a invadir a Nicaragua²⁵ y aunque reconoció que su país había sobrepasado el territorio de Nicaragua, la amenaza provenía de lo que mostraban las fotografías tomadas, es decir, la intervención nicaragüense. La Representante agregó que el gobierno de los sandinistas era un régimen totalitario que había eliminado a sus opositores, concentrado el poder en “una selecta clase minúscula de un solo partido”, expandido en forma dramática su ejército²⁶ y suspendido la Constitución²⁷: se trataba de un régimen paranoico que procuraba derrocar a los gobiernos vecinos²⁸ mediante el suministro de armas, el entrenamiento y el control²⁹, y que el blanco principal de esa acción era El Salvador³⁰.

El representante argentino, Sr. Roca, rechazó las acusaciones de Nicaragua y expresó que las relaciones –de naturaleza diplomática, comercial y aún militar- de la Argentina con El Salvador y Honduras no podían presentarse como contrarias a las prácticas de las relaciones entre Estados ni dirigidas contra país alguno³¹.

²⁰ S/PV.2335, pág. 6.

²¹ S/PV.2335, pág. 4.

²² “Nuestros recursos militares son los más modestos en región; no tenemos fuerza aérea, y sin embargo es a Nicaragua a la que se cerca con bases militares y contra la que se dirige una permanente y hostil actitud bélica, con aviones y barcos espías y maniobras navales.” S/PV.2335, pág. 5.

²³ “Esta actitud es aún más injustificada cuando Nicaragua, como país revolucionario, ha proclamado en forma categórica que jamás utilizará sus armas contra ningún país hermano en América Latina y el Caribe.” S/PV.2335, pág. 6.

²⁴ “Nicaragua no puede representar, por lo tanto, ninguna amenaza a la seguridad de los Estados Unidos.” S/PV.2335, pág. 7.

²⁵ “Una explicación de la decisión de Nicaragua de ampliar el conflicto en este momento es que tiene el temor de que el Gobierno de los Estados Unidos invada ese país. Pero, naturalmente, esa es una acusación ridícula. El Gobierno de los Estados Unidos no está por invadir a nadie, y lo hemos indicado en todos los niveles de nuestro Gobierno en todo momento y en diferentes ocasiones.” S/PV.2335, pág. 12.

²⁶ El representante del Reino Unido, Sr. Parsons, consideró que los aumentos planeados para las fuerzas armadas nicaragüenses excedían las necesidades del país. S/PV.2341, pág. 3.

²⁷ S/PV.2335, pág. 9.

²⁸ “Naturalmente, es el Gobierno de Nicaragua el que sistemáticamente procura subvertir y derrocar a los gobiernos vecinos.” S/PV.2335, pág. 10.

²⁹ “Nicaragua ofrece un sistema de apoyo con tres integrantes principales: suministros de armas desde el exterior, entrenamiento y comando y control. Pocas semanas después de la caída del Gobierno de Somoza, en julio de 1979, los sandinistas comenzaron a colaborar en el apoyo dado a los insurgentes salvadoreños, creando campos de entrenamiento e instaurando una red de suministros de armamentos. Esa asistencia clandestina abarcaba inicialmente los mercados negros locales y recursos relativamente limitados. En 1980, tras la celebración de reuniones en La Habana que unificaron a los marxistas salvadoreños en una única estructura de comando militar, los dirigentes sandinistas convinieron en servir de conducto para un sistema de tráfico de armas de proporciones sin precedentes, originado fuera de este hemisferio. Esa estructura sigue vigente en el día de hoy.” S/PV.2335, pág. 10.

³⁰ “El Salvador ha tenido la desdicha de ser el blanco principal.” S/PV.2335, pág. 10.

³¹ S/PV.2336, pág. 21.

El representante de la URSS, Sr. Troyanovsky, afirmó que las actividades emprendidas por los Estados Unidos en la región constituían una amenaza directa a la independencia y soberanía de Nicaragua y una evidencia incontrovertible de que estaba preparando una intervención³². El representante de Irán, Sr. Rajaie-Khorassani, expresó que las modalidades de la política exterior de los Estados Unidos consistían en llevar al poder a regímenes mercenarios, apoyarlos y mantenerlos en el poder para tener acceso en los mercados del tercer mundo y a sus materias primas, e instó al Consejo a adoptar las medidas necesarias para que los Estados Unidos cesaran en la intimidación e intervención en Nicaragua³³.

El representante de El Salvador, Sr. Rosales Rivera, sostuvo que su país no constituía amenaza para ningún país y que jamás había violado el principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados de la región; por el contrario, su país había sido víctima de actos agresivos contra su soberanía y que, de continuar, se vería compelido a hacer uso de sus derechos para que funcionaran los mecanismos del sistema regional interamericano³⁴.

El 1° de abril de 1982, Panamá presentó un proyecto de resolución por el que hacía un llamado a todos los miembros a abstenerse de usar la fuerza, sea de forma directa o indirecta, abierta o encubierta contra cualquier país de la región³⁵. La representante de los Estados Unidos, Sra. Kirkpatrick, afirmó que mientras Nicaragua invocaba el principio de no intervención, se arrogaba el derecho de intervenir en los asuntos internos de los Estados vecinos y mientras buscaba asesores y armas dondequiera, negaba a sus vecinos ese derecho, y que el gobierno de Nicaragua era parte activa en una intervención masiva en los asuntos de sus vecinos³⁶. El proyecto fue vetado por los Estados Unidos por estimar que no identificaba los elementos claves del problema, es decir, la intervención de la junta sandinista en los asuntos de sus vecinos, alentada por las potencias del continente americano y de otros continentes³⁷.

El 22 de marzo de 1983, el representante de Nicaragua solicitó una reunión de urgencia del Consejo como consecuencia del grave incremento de las agresiones contra Nicaragua³⁸. El Consejo se reunió al día siguiente. El Sr. Tinoco (Nicaragua) afirmó que la nueva escalada agresiva de la administración americana consistía en la infiltración masiva de contrarrevolucionarios somocistas desde el territorio hondureño, y que esa fuerza era financiada, entrenada y dirigida por instituciones de la Administración Reagan con el objetivo de derrocar al gobierno de Nicaragua³⁹; señaló que la concentración de tropas del ejército de Honduras en la frontera era una amenaza potencial para la seguridad de

³² S/PV.2339, pág. 5.

³³ S/PV.2339, pág. 17.

³⁴ S/PV.2341, pág. 10.

³⁵ S/14941.

³⁶ S/PV.2347, pág. 3.

³⁷ S/PV.2347, pág. 14.

³⁸ S/15651.

³⁹ Para un relato de las acusaciones de las actividades organizadas por los Estados Unidos en Nicaragua véase S/PV.2420, pág. 2 y ss.

Nicaragua⁴⁰ e instó a los Estados Unidos a poner fin a sus actividades agresivas y a su guerra secreta. En la sesión del día siguiente, el representante nicaragüense reiteró que lo que estaba sucediendo en su país no era un conflicto interno sino una guerra no declarada financiada y desarrollada por los Estados Unidos⁴¹.

El representante de Honduras, Sr. Ortez Colindres, destacó que la situación nicaragüense era un asunto interno de ese país derivado de las tensiones políticas y sociales entre el gobierno sandinista y los grupos opositores; que su país no dejaría que su territorio fuera utilizado para invadir un país hermano y que no permitiría la existencia de campamentos militares en la frontera y que, de hecho, no existían campamentos de grupos antisandinistas en su territorio⁴²; que el régimen sandinista había llegado al poder por medio de las armas, que la capacidad militar de Nicaragua constituía un desequilibrio armamentístico en la región y que su país estaba dispuesto a someterse a una supervisión internacional para determinar su cantidad de armas⁴³, y se mostró preocupado por las declaraciones nicaragüenses de que una guerra con Honduras era inminente; ante ello, su gobierno, en ejercicio de su derecho inmanente, había decidido el despliegue de tropas dentro de su territorio con el solo objeto de repeler una agresión externa⁴⁴.

El representante de El Salvador, Sr. Chávez Mena, señaló que los grupos armados que operaban en su país tenían su cuartel general en Nicaragua desde donde “emanan decisiones y se canaliza un apoyo logístico sin los cuales serían incapaces de persistir en su lucha y se habrían incorporado al proceso democrático⁴⁵” y criticó el armamentismo de Nicaragua⁴⁶.

La representante de los Estados Unidos, Sra. Kirkpatrick, afirmó que el régimen sandinista no era democrático⁴⁷ y que no había cumplido con los compromisos asumidos en la OEA, por medio de los cuales se celebrarían elecciones libres en Nicaragua y se respetarían los derechos humanos⁴⁸; que Nicaragua había emprendido una carrera

⁴⁰ S/PV.2420, pág. 4.

⁴¹ S/PV.2424, pág. 26.

⁴² S/PV.2420, pág. 8.

⁴³ S/PV.2420, pág. 8.

⁴⁴ S/PV.2420, pág. 6 y 7.

⁴⁵ S/PV.2425, pág. 2.

⁴⁶ “No hay que confundir el pleno ejercicio de la soberanía territorial con actitudes que provocan situaciones conflictivas al acicatear la suspicacia. Me refiero a la adquisición de arsenales desproporcionados con relación a las necesidades de la seguridad nacional o al equilibrio regional y a sus posibilidades económicas reales. ¿No es ese armamentismo sin freno una provocación a los vecinos, máxime cuando se eleva a la categoría de política nacional la exportación a Estados cercanos de nuevos esquemas sociales? No es ésta una invitación a la carrera de armamentos? No es éste un elemento que contribuye a la tirantez regional? ¿No es éste un factor desestabilizador de la paz de la región en la ya turbulenta situación?” S/PV.2425, pág. 4.

⁴⁷ “(...) el mito de que la dictadura militar sandinista es una revolución democrática. Dios sabe que el pueblo de Nicaragua ha anhelado una revolución democrática (...)” S/PV.2420, pág. 8. “El somocismo y el sandinismo se han vuelto una cosa muy parecida. Ambos son dictaduras militares que niegan al pueblo nicaragüense sus derechos humanos y sus libertades fundamentales, sus derechos políticos y las libertades políticas. El hecho es que el derecho a la represión invocado aquí hoy por el Gobierno de Nicaragua no puede otorgarlo nadie. El derecho a la represión no es un derecho humano ni un derecho político.” S/PV.2420, pág. 14.

⁴⁸ “Las promesas que la llamada Junta Sandinista hizo al pueblo de Nicaragua y a la OEA son muy claras. Se las expresó con especial claridad en una carta dirigida por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) a la OEA con fecha 17 de julio de 1979. (...) Es una carta muy interesante. Se trataba presumiblemente de compromisos muy serios, adoptados con toda seriedad: compromiso de respetar los derechos humanos; de respetar la libertad de todos los

armamentística en la región⁴⁹; que en su territorio había al menos 2000 militares cubanos y que varios cientos de nicaragüenses habían sido entrenados en Cuba y en Europa Oriental; que Nicaragua era el único país de América Central que estaba desplegando un gran esfuerzo para desestabilizar a sus gobiernos, en particular el de El Salvador, mediante el envío de armas, apoyo, adiestramiento y dirección de las actividades de la guerrilla salvadoreña⁵⁰, y recordó que Nicaragua había desestimado todos y cada uno de los esfuerzos de sus vecinos y de los Estados Unidos para solucionar los conflictos de la región.

El representante de la URSS, Sr. Ovinnikov, expresó que los Estados Unidos armaban y entrenaban *“abiertamente a los ex somocistas para enviarlos al territorio nicaragüense”* con el objetivo principal de *“derrocar al régimen nacional progresista en ese país para colocar en el poder un régimen fantoche pro norteamericano.”* Por lo tanto, condenó la intervención de los Estados Unidos y los instó a cesar en su guerra no declarada contra Nicaragua⁵¹.

El 5 de mayo de 1983, Nicaragua envió una nueva carta al Consejo solicitando una reunión para examinar la situación y estudiar las medidas a tomar ante la *“ejecución de una nueva etapa”* de la invasión en contra de Nicaragua *“por parte de fuerzas contrarrevolucionarias somocistas provenientes de Honduras, financiadas, entrenadas y sostenidas por la actual Administración norteamericana”*⁵².

El representante de Honduras calificó las acusaciones de Nicaragua de falaces y expresó que el gobierno sandinista no sólo se estaba armando desmesuradamente sino que también estaba practicando un claro intervencionismo dentro de los países vecinos patrocinando el tráfico de armas⁵³.

La representante americana negó que existiera una invasión de su país y reiteró que lo que sucedía en Nicaragua era un conflicto interno por el control del país⁵⁴.

El 19 de mayo de 1983, el Consejo de Seguridad, preocupado por un posible enfrentamiento militar entre Honduras y Nicaragua, aprobó por unanimidad la resolución 530 por la que reafirmó el derecho de Nicaragua y sus vecinos a vivir en paz y seguridad, libres de toda ingerencia extranjera y encomió al Grupo de Contadora a continuar en sus esfuerzos.

nicaragüenses, inclusive de las minorías; compromiso de elecciones libres, compromiso de realizar un gobierno de derecho civil, un gobierno de la ley, la ley civil ordinaria, ¿Qué pasó con todos esos compromisos? No podemos ser indiferentes a ese hecho. (...) Además de esta persecución sistemática de las fuerzas de la oposición, el Gobierno de Nicaragua ha violado progresivamente sus compromisos de celebrar elecciones y, por supuesto, de libertad para la oposición. Ha aumentado progresivamente la intolerancia, desilusionando a una cantidad muy grande de sus dirigentes originales.” S/PV.2420, pág. 9 y 10.

⁴⁹ *“La realidad es que el Gobierno de Nicaragua, desde su acceso al poder, concentró una creciente maquinaria militar, que no tiene parangón, ahora ni nunca, en Centroamérica.”* S/PV.2420, pág. 12.

⁵⁰ S/PV.2420, pág. 13.

⁵¹ S/PV.2424, pág. 9.

⁵² S/15746.

⁵³ S/PV.2431, pág. 42.

⁵⁴ S/PV.2431, pág. 56.

El 11 de noviembre de 1983, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución 38/10 condenando los actos de agresión en contra de la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de los Estados de la región, en especial, *“los ataques lanzados desde el exterior y dirigidos contra instalaciones estratégicas de Nicaragua”*, la *“continua pérdida de vidas humanas en El Salvador y Honduras”*, y *“el aumento de refugiados en varios países de la región”*.

El 30 de marzo de 1984, a pedido de Nicaragua, el Consejo se reunió nuevamente. En esta oportunidad, el representante nicaragüense, Sr. Chamorro Mora, señaló que la presencia militar de los Estados en Honduras no se limitaba al envío de personal sino a la ampliación de las instalaciones militares desde donde se lanzaban agresiones contra Nicaragua; que el resultado de esta política era un incremento de las operaciones de la CIA con el *“apoyo incondicional del ejército y del gobierno”* de Honduras, una proliferación de las bases y campamentos contrarrevolucionarios⁵⁵; que el minado indiscriminado de puertos en Nicaragua, la combinación de ataques aéreos y navales en contra de dichos puertos y otros objetivos económicos y militares, bajo la dirección, financiamiento y dirección de la CIA era un ejemplo del terrorismo de Estado perpetrado por los Estados Unidos y hacían pensar que el gobierno de Reagan pretendía establecer un bloqueo militar en contra de Nicaragua⁵⁶, y que la comunidad internacional no podía permanecer impávida ante el incremento de la presencia militar norteamericana en El Salvador en donde, con su interferencia, no permitía una solución razonable a la guerra civil en ese país.

La representante americana, Sra. Kirkpatrick, acusó a Nicaragua de ayudar a las guerrillas en otros países de la región mediante el envío de armas, capacitación, abastecimiento y control y negó el derecho de Nicaragua a desestabilizar a sus vecinos y pretender que éstos no pudieran hacer nada al respecto⁵⁷.

El 4 de abril de 1984, Nicaragua presentó un proyecto de resolución condenando el minado de los principales puertos nicaragüenses que había causado víctimas fatales y heridos de varios países, obstaculizado la libertad de navegación, como así también graves perjuicios para la economía de Nicaragua, y exhortó a todos los miembros a abstenerse de realizar, apoyar o promover cualquier tipo de acción militar contra cualquier Estado de la región⁵⁸.

El proyecto no fue aprobado por encontrarse con el veto de los Estados Unidos (13 a favor, 1 abstención (Reino Unido) y 1 en contra (Estados Unidos)). En la explicación de su voto, el representante americano, Sr. Sorzano, señaló que era un proyecto carente de equilibrio porque no demostraba preocupación por los numerosos ataques contra El

⁵⁵ S/PV.2525, pág. 14 y 16.

⁵⁶ S/PV.2525, pág. 30.

⁵⁷ *“(…) no es posible que un país tenga derecho a desestabilizar mediante la violencia a sus vecinos y que ellos no tengan derecho a defenderse. No es posible que un país, Nicaragua, tenga derecho a introducir armas y asesores extranjeros para desestabilizar a sus vecinos y que ellos no tengan derecho a defenderse. No es posible que un país, Nicaragua, tenga derecho a poseer el material técnico más avanzado y que ellos sólo tengan derecho a disponer de equipos primitivos.”* S/PV.2525, pág. 42.

⁵⁸ S/16463.

Salvador ni sobre las reiteradas violaciones de las fronteras de Honduras y Costa Rica, y agregó estar sorprendido por la predisposición del Consejo a actuar en un tema propuesto por un país que violaba sus promesas y cometía crímenes contra seres humanos⁵⁹.

La controversia ante la Corte Internacional de Justicia

El 9 de abril de 1984, Nicaragua presentó una demanda contra los Estados Unidos ante la Corte Internacional de Justicia, por su responsabilidad en las actividades militares y paramilitares en ese país. Nicaragua sostuvo que los Estados Unidos, por medio del reclutamiento, entrenamiento, armado, financiamiento, apoyo a actividades militares y paramilitares contra Nicaragua, habían violado el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas como así también la obligación de derecho internacional consuetudinario de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza; que sus acciones constituían una intervención en los asuntos internos de Nicaragua, en violación de la Carta de la OEA y las reglas de derecho internacional consuetudinario que prohíben la intervención; y que los Estados Unidos estaban violando la soberanía de Nicaragua⁶⁰. Nicaragua acusó a los Estados Unidos de estar efectivamente en control del accionar de los “contras” y que el objetivo último era el derrocamiento del gobierno de Nicaragua⁶¹.

Los Estados Unidos rechazaron la jurisdicción de la Corte aduciendo que este órgano no era competente y que, por lo tanto, la solicitud nicaragüense no debía ser aceptada⁶²: no se presentó al proceso ni produjo prueba. Sin embargo, en su

⁵⁹ “Hoy, sin embargo, el Consejo se muestra dispuesto a actuar, no para oponerse a crímenes contra seres humanos sino preocupado por delitos contra la propiedad; no preocupado por seres humanos a los cuales se niega la libertad y la libre determinación ni preocupado por la paz en la región de América Central, sino en respuesta a las exigencias de un país que viola las promesas que ha formulado a su propio pueblo, viola sus promesas a la organización de Estados Americanos (OEA), viola las fronteras de sus vecinos, intenta destruir la marcha hacia la democracia en la región, e ignora todos los principios de la buena vecindad.” S/PV.2529, pág. 108.

⁶⁰ “a) Que los Estados Unidos, al reclutar, entrenar, armar, equipar, financiar, abastecer y por otra parte, alentar, apoyar, ayudar y dirigir las acciones militares y paramilitares en y contra Nicaragua, ha violado y está violando sus obligaciones expresas por la Carta y los tratados hacia Nicaragua; y en particular, sus obligaciones por la Carta y los tratados bajo: el Artículo 2(4) de la Carta de las Naciones Unidas; los Artículos 18 y 20 de la Carta de la Organización de Estados Americanos; el Artículo 8 de la Convención sobre los Derechos y Deberes de los Estados; el Artículo I, Tercero de la Convención sobre los Derechos y Deberes de los Estados en caso de luchas civiles; que los Estados Unidos: b) han violado y están violando la soberanía de Nicaragua, c) han usado y están usando la fuerza y la amenaza de la fuerza contra Nicaragua, d) han intervenido y están interviniendo en los asuntos internos de Nicaragua, g) tienen la obligación particular de cesar y desistir inmediatamente: de todo uso de fuerza –sea directo o indirecto, abierto o encubierto, de todas las violaciones de la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de Nicaragua”. ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 14 y para. 23.

⁶¹ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 20.

⁶² En su Memorial, los Estados Unidos señalaron que ninguna de las partes había consentido la jurisdicción de la Corte. “La más básica premisa de la jurisdicción contenciosa de la Corte es que descansa en el consentimiento de las partes. Si una parte no ha consentido adecuadamente a esa jurisdicción, la Corte no tiene autoridad para intervenir en la disputa. A fortiori, donde, como aquí, ninguna parte ha prestado su consentimiento, la falta de jurisdicción es manifiesta.” Counter-Memorial of the United States of America (Questions of Jurisdiction and Admissibility), 17 August 1984, para. 5. “Nicaragua ha visiblemente fracasado en probar incluso el primer prerequisite de la jurisdicción obligatoria, es decir, que Nicaragua no ha entregado una declaración efectiva aceptando esa jurisdicción” Para. 9 “La Corte no tiene jurisdicción, primero, porque Nicaragua intenta invocar la jurisdicción obligatoria de la Corte sin haber ella misma aceptado esa jurisdicción. Este defecto fatal en la Demanda de Nicaragua va al fundamento mismo del sistema de jurisdicción obligatoria de la Corte. Cada país que participa en el sistema lo hace sólo con respecto a los otros Estados que aceptan “la misma obligación” según el Artículo 36 (2) del Estatuto de la Corte. Esta precondition está en sí misma derivada de los principios más fundamentales del derecho internacional –reciprocidad e igualdad de los

contramemoria sobre la competencia y la recepción de la demanda de Nicaragua, Estados Unidos precisó que la ayuda otorgada había sido proporcional y apropiada al pedido de terceros Estados que no eran parte en el caso y que estaba ejerciendo el derecho inmanente de legítima defensa colectiva⁶³ con El Salvador, Honduras y Costa Rica, reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas⁶⁴.

A pesar del reclamo de los Estados Unidos, la Corte decidió que era competente para entender en el asunto. El 15 de agosto de 1984, la República de El Salvador presentó una declaración de intervención en la controversia sobre la base del artículo 63⁶⁵ del Estatuto de la Corte, que fue rechazada.

El fallo de la Corte Internacional de Justicia

La cuestión de la prueba

La ausencia de los Estados Unidos y, como consecuencia, el hecho de no haber aportado elementos de prueba a la Corte⁶⁶, generó uno de los aspectos más controvertidos

Estados. Un Estado que no ha aceptado "la misma obligación" no puede, sin violar seriamente esos principios, invocar la jurisdicción obligatoria de la Corte". Counter-Memorial of the United States of America (Questions of Jurisdiction and Admissibility), 17 August 1984, para. 11.

Por otra parte, los Estados Unidos afirmaron que Nicaragua pretendía que la Corte determinara la existencia de un acto agresión, función que corresponde a otro órgano de las Naciones Unidas. "La demanda de Nicaragua pide a la Corte determinar que los Estados Unidos están comprometidos en una agresión y un quebrantamiento de la paz -en medio de las hostilidades armadas sobre las que se basan estos alegatos. Una determinación de este tipo está asignada por la Carta a los órganos políticos de las Naciones Unidas. En las presentes circunstancias, además, cualquier determinación del tipo de la buscada por Nicaragua, así como el alivio solicitado por Nicaragua, implicaría directa y necesariamente los derechos de otros Estados centroamericanos, incluyendo su derecho de legítima defensa y su derecho a pedir asistencia de los Estados Unidos para ese fin. Esos Estados son, por lo tanto, partes indispensables con cuya ausencia este caso no podría proceder". Counter-Memorial of the United States of America (Questions of Jurisdiction and Admissibility), 17 August 1984, para. 25. "La discreción general judicial que surge de la naturaleza de la función judicial también aconseja contra la consideración de la demanda de Nicaragua en esta Corte. Un tribunal no está equipada para analizar e intentar resolver la fluída situación presentada por las actuales hostilidades, particularmente hostilidades que involucran a varias partes que no están representadas en la Corte. Tampoco está preparada la Corte para abordar las circunstancias sociales, económicas y políticas subyacentes que, si no son resueltas, volverán ilusoria, en términos prácticos, cualquier determinación de derechos y obligaciones relacionadas con las hostilidades armadas. Estas situaciones son más adecuadas para los procesos de negociación política, que ya están iniciados en el proceso de Contadora del que Nicaragua es parte. (...) Las reivindicaciones presentadas en la demanda de Nicaragua no están, por lo tanto, dentro de la jurisdicción de la Corte y no son admisibles. Los Estados Unidos respetuosamente sostiene que la Corte rechace la demanda de Nicaragua definitivamente". Counter-Memorial of the United States of America (Questions of Jurisdiction and Admissibility), 17 August 1984, para. 26 y 27.

⁶³ "(...) los (Estados Unidos) reivindican estar actuando en base al derecho inmanente de legítima defensa, "garantizado ... por el artículo 51 de la Carta" de las Naciones Unidas, es decir el derecho a la legítima defensa colectiva". ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 24. También: "La Corte tiene ante sí, en la ContraMemoria sobre jurisdicción y admisibilidad sometida por los Estados Unidos, la afirmación de que los Estados Unidos, de acuerdo con el derecho inmanente de legítima defensa individual y colectiva, y de acuerdo con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, ha respondido a una solicitud de El Salvador, Honduras y Costa Rica, de asistencia en su legítima defensa contra la agresión de Nicaragua". ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 126.

⁶⁴ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 24.

⁶⁵ El artículo 63 dice: "Todo Estado así notificado tendrá derecho a intervenir en el proceso; pero si ejerce ese derecho, la interpretación contenida en el fallo será igualmente obligatoria para él."

⁶⁶ "No pleadings on the merits having been filed by the United States of America, which was also not represented at the oral proceedings of September 1985, no submissions on the merits were presented on its behalf" ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 17.

de este fallo: si el alcance de la obligación de la Corte era efectuar una investigación a fondo de los hechos o si debía limitarse a la prueba aportada por las partes. El problema, en estas condiciones, no es la operación jurídica de imputar un hecho a un Estado determinado sino la operación anterior de búsqueda de pruebas materiales que permitan la identificación del autor⁶⁷.

La Corte, antes de examinar la acusación de Nicaragua sobre la responsabilidad de los Estados Unidos por el entrenamiento, financiamiento, etc., de los “contras”⁶⁸ analizó una serie de actividades que implicaban a los Estados Unidos de una manera más directa: por un lado, el minado de puertos nicaragüenses a principios de 1984 y por el otro, una serie de ataques específicos contra puertos e instalaciones petroleras y una base naval de Nicaragua. La Corte decidió que los Estados Unidos eran responsables por el minado de las aguas interiores o territoriales de Nicaragua, a principios de 1984⁶⁹, y por la ausencia de debida diligencia en prevenir los efectos negativos que podía acarrear ese minado⁷⁰. Respecto del segundo tema, la Corte también encontró responsable a los Estados Unidos⁷¹.

Los contras

De acuerdo a lo alegado por Nicaragua, los Estados Unidos habían concebido, creado y organizado una fuerza mercenaria, los “contras”⁷², fuerza que, como hemos dicho, según Nicaragua estaba controlada directamente por los Estados Unidos.

El 10 de abril de 1985, el Presidente de los Estados Unidos presentó un informe al Congreso en el que declaraba que los objetivos americanos frente a Nicaragua eran el de lograr cambios en la política del gobierno y en su comportamiento y que esta política no estaba dirigida a derrocar al gobierno ni a imponer una determinada forma de gobierno: los cambios se referían a la terminación del apoyo de Nicaragua a los insurgentes o subversivos en los países vecinos; a reducir el aparato militar de Nicaragua de modo de reestablecer un equilibrio en la región y a obtener un compromiso del gobierno sandinista de respetar el pluralismo político, los derechos humanos, las elecciones libres y el establecimiento de una economía mixta⁷³.

La Corte afirmó que entre 1981 y el 30 de septiembre de 1984, los Estados Unidos habían financiado las actividades militares y paramilitares de Nicaragua⁷⁴. La Corte se preguntó si era correcto, a los efectos legales, equiparar a los “contras” con un órgano del

⁶⁷ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 57.

⁶⁸ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 80.

⁶⁹ “(...) La Corte encontró establecido que, en una fecha a fines de 1983 o comienzos de 1984, el Presidente de los Estados Unidos autorizó a una agencia gubernamental de los Estados Unidos a tender minas en puertos de Nicaragua”. ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 80.

⁷⁰ “(...) ni antes del tendido de las minas, ni posteriormente, formuló el Gobierno de los Estados Unidos ninguna advertencia pública y oficial a la navegación internacional de la existencia y ubicación de las minas”. ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 80.

⁷¹ “La imputabilidad de los Estados Unidos por estos ataques parece estar establecido ante la Corte”. ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 86.

⁷² ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 93.

⁷³ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 96.

⁷⁴ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 99 y 107.

gobierno de los Estados Unidos o como un órgano actuando en su representación. La Corte respondió que a pesar de los subsidios de los Estados Unidos a los “contras”, la Corte no disponía de evidencia clara que demostrara que ejercía semejante control sobre todas las actividades como para afirmar que esta fuerza actuaba a su nombre⁷⁵.

Legítima defensa colectiva

En su Memoria sobre la admisibilidad de la jurisdicción de la Corte, los Estados Unidos afirmaron que Nicaragua estaba apoyando a guerrillas en los países vecinos, especialmente en El Salvador, mediante el envío de armas y municiones, y que también había dirigido ataques contra Costa Rica y Honduras. Ante esto, los Estados Unidos habían actuado en ejercicio de su derecho de legítima defensa colectiva con El Salvador.

Respecto de la primera cuestión, la Corte afirmó, por un lado, que entre julio de 1979 y los primeros meses de 1981, había existido un intermitente flujo de armas desde el territorio de Nicaragua hacia la oposición armada en El Salvador y, por el otro, que desde los primeros meses de 1981 la Corte no disponía de evidencia suficiente para afirmar que la asistencia a la oposición armada había alcanzado una escala significativa o que el gobierno de Nicaragua era responsable por el flujo de armas existente⁷⁶.

Respecto del alegado derecho a la legítima defensa colectiva de los Estados Unidos, la Corte analizó en primer lugar si Nicaragua había efectivamente cometido ataque armado contra El Salvador, Honduras o Costa Rica. Como hemos visto, si bien entre julio de 1979 y los primeros meses de 1981, existieron flujos de armas provenientes de Nicaragua, la Corte afirmó que no disponía de evidencia suficiente para demostrar que tales envíos eran imputables al gobierno de Nicaragua⁷⁷. La Corte argumentó que si el envío de armas a la oposición en El Salvador hubiera sido imputable al gobierno de Nicaragua, sólo podría justificarse la invocación del derecho consuetudinario de legítima defensa colectiva si tales envíos fueran asimilados a un ataque armado de Nicaragua contra El Salvador, concluyendo que de acuerdo con el derecho internacional consuetudinario, el envío de armas a las fuerzas de oposición de un Estado no equivalía a un ataque armado⁷⁸.

Respecto del requisito de un pedido de asistencia del país víctima del ataque armado, la Corte afirmó que si bien El Salvador solicitó ayuda a los Estados Unidos para que actuara en ejercicio del derecho de legítima defensa colectiva, tal pedido fue posterior a la fecha en que los Estados Unidos comenzaron sus actividades en Nicaragua⁷⁹. La Corte concluyó que la alegación por parte de los Estados Unidos de su derecho a actuar en

⁷⁵ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 109 y 110.

⁷⁶ “La evidencia es insuficiente para satisfacer a la Corte ... de que el Gobierno de Nicaragua haya sido responsable de algún flujo de armas en cualquier período”. ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 160.

⁷⁷ “(...) Nicaragua esta acusada no tanto de entregar armas por sí misma, como de haber permitido que transitaran por su territorio”. ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 155.

⁷⁸ “La Corte no puede considerar que, en derecho internacional consuetudinario, la provisión de armas a la oposición en otro Estado constituya un ataque armado en otro Estado. Aún en el momento en el que el flujo de armas estaba en su apogeo, y nuevamente, asumiendo la participación del Gobierno Nicaragüense, ello no constituiría ataque armado”. ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 230.

⁷⁹ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 233.

legítima defensa no podía ser sostenido y que los Estados Unidos habían violado el principio que prohíbe la amenaza o el uso de fuerza por medio de la asistencia a los “contras”. La Corte afirmó que la asistencia económica a los “contras” implicó una intervención en los asuntos internos de Nicaragua, pero no podía ser considerada como un uso de la fuerza⁸⁰.

No intervención en los asuntos internos

Como hemos visto, Nicaragua acusó a los Estados Unidos de haber pretendido, por medio de las actividades militares y paramilitares, el derrocamiento del gobierno de los sandinistas y su reemplazo por uno que respondiera a sus intereses, y de debilitar su economía para que Nicaragua cediera ante las políticas y pedidos de los Estados Unidos⁸¹. Por su parte, la administración americana negó que sus objetivos fueran el cambio de régimen.

La Corte afirmó que el financiamiento, entrenamiento, envío de armas y apoyo logístico constituían una violación al principio de no intervención en los asuntos internos.

Los Estados Unidos afirmaron que habían prestado ayuda a los “contras” en Nicaragua, pero que tal ayuda estaba justificada porque ese Estado estaba haciendo lo mismo con la oposición armada en El Salvador. Es decir, que estaba aplicando contramedidas. La Corte afirmó que las contramedidas sólo pueden ser ejercidas por el Estado que ha sido víctima de las acciones y deben ser proporcionales⁸². La legitimidad del uso de la fuerza por un Estado en respuesta a un hecho ilícito respecto del cual no ha sido víctima, no está admitida cuando el hecho ilícito en cuestión no es un ataque armado. En el actual derecho internacional, los Estados no tienen ningún derecho de respuesta armada colectiva contra actos que no constituyen ataque armado⁸³.

Fallo de la Corte

La Corte decidió:

Por 12 votos contra 3 rechazar que los Estados Unidos hubieran actuado en ejercicio de su derecho de legítima defensa colectiva;

Por 12 votos contra 3 que los Estados Unidos, entrenando, armando, equipando, financiando a los “contras” o ayudando a las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua, había violado la obligación del derecho consuetudinario de no intervenir en los asuntos internos de otro Estado;

Por 14 votos contra 1, condenar a los Estados Unidos por no haber comunicado la existencia de minas así como su ubicación en las aguas territoriales de Nicaragua;

⁸⁰ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 228.

⁸¹ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 239.

⁸² ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 249.

⁸³ ICJ, «Nicaragua-USA, Merits», para. 211.

Por 12 votos contra 3, condenar a los Estados Unidos a reparar el daño causado a Nicaragua.

Críticas de Schwebel al fallo de la Corte

El fallo de la Corte generó una gran perplejidad en la Administración americana de ese entonces que, si bien había anticipado un fallo negativo, consideró que su carácter acentuadamente sesgado en favor de los sandinistas produciría en el largo plazo una gran deslegitimación política de este órgano de las Naciones Unidas, porque su propia imparcialidad había sido puesta en cuestión. La opinión disidente del juez Schwebel, de una extensión mayor que el propio fallo, hizo las veces de crítica desde la posición americana⁸⁴.

Sus principales argumentos fueron que la Corte:

a) consideró en fecha tan reciente como 1986 que todo grupo que se hace del poder aunque sea por la fuerza y aunque viole sistemáticamente los derechos humanos y mantenga un régimen dictatorial estaba amparado por el propio derecho de intangibilidad del régimen político, artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas⁸⁵, pero que la promoción del régimen democrático no puede considerarse una intervención ilegal en los asuntos internos.

b) no investigó a fondo los hechos, sino que se atuvo en gran medida a los elementos aportados por Nicaragua⁸⁶;

c) subestimó la ingerencia del régimen sandinista en los países vecinos⁸⁷;

⁸⁴ "La conclusión a la que llega la Corte es inconsistente con la doctrina generalmente aceptada, con el derecho y con la práctica de los Estados". ICJ, «Nicaragua-USA», Op. Dis. Schwebel, para. 161.

⁸⁵ "La Junta Nicaragüense de Reconstrucción Nacional, por los compromisos asumidos no sólo con la OEA sino con sus Miembros. Entre ellos, los Estados Unidos (que individualmente y en consideración a esos compromisos trató a la Junta como el Gobierno de Nicaragua), no ha, empero, ubicado en el dominio de las obligaciones internacionales de Nicaragua su gobernabilidad interna y su política exterior con el alcance de esos compromisos. Así, lo que de otra manera sería "el derecho" de Nicaragua "a actuar a su discreción está, sin embargo, restringido por estas obligaciones" que ha asumido hacia esos Estados, incluyendo los Estados Unidos. Se desprende que cuando los Estados Unidos demanda que Nicaragua cumpla con los compromisos asumidos ante la OEA y sus Miembros, incluyendo los Estados Unidos, de respetar los derechos humanos, de aplicar la justicia civil, de llamar a elecciones libres: cuando pide que la Junta ejecute sus promesas de "un verdadero gobierno democrático... con plena garantía de los derechos humanos" y "libertades fundamentales" incluyendo "libre expresión, prensa" y libertad sindical y "una política exterior independiente de no alineamiento" (apéndice a esta opinión, paras. 8-11), los Estados Unidos no "intervienen" en los asuntos internos o externos de Nicaragua. Esas demandas no son una "forma de interferencia o intento de amenaza contra la personalidad del Estado" de Nicaragua. Son esfuerzos legales y bien fundados para inducir a Nicaragua a cumplir sus obligaciones internacionales". ICJ, «Nicaragua-USA», Op. Dis. Schwebel, para. 246.

⁸⁶ "Tanto como, en su adopción de un título del caso, la Corte pareció esencialmente preocupada en sí mismo con los alegatos de Nicaragua antes que con la defensa de los Estados Unidos a esos alegatos, también la Corte desplegó poco interés en tomar los pasos que debiera haber tomado para establecer o no los hechos teniendo en cuenta los alegatos de los Estados Unidos y El Salvador - y a pesar de su obligación bajo el Artículo 53 del Estatuto de "asegurarse" de que la demanda está bien fundado en los hechos". ICJ, «Nicaragua-USA», Op. Dis. Schwebel, para. 134. "La Corte excluye grandes cantidades de datos que confirman los cargos de los Estados Unidos de apoyo material nicaragüense a la insurgencia en El Salvador, aparentemente en base a que esos despachos de prensa, libros, etc., pueden ser introducidos sólo en tanto que corroboren otra evidencia". ICJ, «Nicaragua-USA», Op. Dis. Schwebel, para. 143.

⁸⁷ "Pero la Corte ha procedido de otra manera. Ha excluido, descontado y excusado la evidencia incontestable de la importante y permanente intervención de Nicaragua en la insurgencia salvadoreña, una intervención que ha consistido no sólo en la provisión de grandes cantidades de armas pequeñas hasta los comienzos de 1981, sino también la provisión de armas, municiones, proyectiles y suministros con posterioridad y la provisión de centros de comando y control, entrenamiento y facilidades de comunicaciones y otros apoyos antes y después de 1981. Los hechos, y el derecho, demandan la condena de esas acciones nicaragüenses que, aún cuando no lleguen a un ataque armado, deben constituir

d) condenó a los Estados Unidos por apoyar a un grupo que actuaba contra el gobierno sandinista, pero no condenó las acciones previas del mismo tenor de dicho gobierno en favor de grupos que procuraban derrocar gobiernos legítimos en países vecinos⁸⁸. Esto era clave a la hora de juzgar la eventual procedencia de la legítima defensa.

e) consideró que la legítima defensa colectiva sólo procede si hay una solicitud expresa del país afectado⁸⁹, aún cuando existieran tratados anteriores que no lo exigiesen.

f) no tuvo en cuenta que la reacción de los Estados Unidos fue proporcional⁹⁰ no sólo en función del objetivo buscado sino también en función de la capacidad militar respectiva de las partes.

Ataque armado y cambio de régimen

El caso Nicaragua mostró nuevamente la controversia existente sobre los alcances de la Carta y el derecho internacional consuetudinario respecto de qué constituye un ataque armado y sobre los límites a la protección de un régimen político hostil hacia sus vecinos. Si un gobierno autoritario apoya militarmente (provisión de armamento y logística de combate) a un grupo armado que busca derrocar el gobierno de un tercer país,

una intervención ilegal. Por razones que no son sustentables ni en consideraciones judiciales ni juiciosas, la Corte ha elegido despreciar estos hechos, omitir cualquier declaración consecuente del derecho y, aún, en efecto, aparece prestando su buen nombre a la falsa representación nicaragüense de los hechos". ICJ, «Nicaragua-USA», Op. Dis. Schwebel, para. 16.

⁸⁸ "Pero la implicación, o seguramente una posible implicación, de la juxtaposición de las afirmaciones de la Corte es que la Corte es de la opinión de que habría, aún cuando no en general, un particular derecho de intervención como consecuencia del "proceso de descolonización". Es decir, por estas afirmaciones, la Corte podría haber extraído por inferencias y habría apoyado, una excepción a la prohibición contra la intervención, en favor de la legalidad de la intervención en la promoción de las llamadas "guerras de liberación" o, de alguna manera, de algunas de esas guerras, mientras condena la intervención en otras de carácter político". ICJ, «Nicaragua-USA», Op. Dis. Schwebel, para. 179. "La Corte va más allá, al fracasar incluso en sostener que los hechos del apoyo material nicaragüense en el derrocamiento del Gobierno de El Salvador constituye una intervención ilegal de Nicaragua en los asuntos internos de El Salvador. Aparentemente, en opinión de la Corte, es ilegal que los Estados Unidos intervengan en los asuntos de Nicaragua con el objeto de derrocar su Gobierno o afectar sus políticas, pero no es ilegal –al menos, no dice que es ilegal– que Nicaragua intervenga en los asuntos de El Salvador con el objeto de derrocar su Gobierno o afectar sus políticas –incluso por el hecho de que la intervención de Nicaragua antecede la de los Estados Unidos. (...) La Corte aplica esa impecable conclusión a los Estados Unidos (a pesar de su defensa legal sobre esa conclusión). Mantiene que los Estados Unidos han cometido "un claro quebrantamiento del principio de no intervención". Pero la Corte fracasa en aplicar este principio de derecho internacional a Nicaragua, a pesar del hecho de que el apoyo y asistencia de Nicaragua a las bandas armadas en El Salvador es completamente obvio". ICJ, «Nicaragua-USA», Op. Dis. Schwebel, para. 267. Respecto de la asistencia de los sandinistas a la rebelión en El Salvador, bajo el derecho internacional consuetudinario y convencional, la escala de las actividades subversivas nicaragüenses no sólo constituye intervención ilegal en los asuntos internos de El Salvador, sino también ataque armado contra ese país. ICJ, «Nicaragua-USA », Op. Dis. Schwebel, para. 6.

⁸⁹ "Además, en opinión de la Corte, aparentemente el único tipo de declaración de que un Estado está bajo ataque armado que cuenta es la que se ha hecho pública y formalmente; y el único tipo de solicitud de asistencia que parece contar es la que se ha hecho pública y formalmente. Pero dónde está escrito que, cuando un Estado encubiertamente promueve la subversión en otro por diversos medios que se convierten en ataque armado, este último no puede informal y discretamente buscar asistencia externa?". ICJ, «Nicaragua-USA», Op. Dis. Schwebel, para. 191.

⁹⁰ "Los rebeldes salvadoreños, vitalmente apoyados por Nicaragua, conducen una rebelión en El Salvador; en legítima defensa colectiva, los Estados Unidos simétricamente apoyan a rebeldes que conducen una rebelión en Nicaragua. Los rebeldes en El Salvador atacan permanentemente objetivos económicos de importancia militar, como puertos y reservas de petróleo, en Nicaragua. Aún cuando se aceptara, argumentando, que el objetivo actual de la política de los Estados Unidos es el derrocamiento del Gobierno nicaragüense – y eso no ha sido de ninguna manera probado – no sería necesariamente desproporcionado respecto del obvio objetivo de Nicaragua al apoyar los rebeldes salvadoreños que quieren derrocar el Gobierno de El Salvador". ICJ, «Nicaragua-USA », Op. Dis. Schwebel, para. 9.

y ese apoyo no constituye “ataque armado” y por lo tanto no da lugar a la legítima defensa, el gobierno del país atacado dependerá de su propia capacidad para enfrentar a los insurgentes, no pudiendo ir en contra de los países que le prestan su apoyo, ni atacar las bases de aprovisionamiento de los rebeldes en los países vecinos. La única excepción sería que el Estado víctima lograra obtener una decisión de un órgano internacional que se decidiera a tomar medidas concretas para que el país vecino no pudiera continuar su asistencia: se trata, a todas luces, de una posición completamente desventajosa. Si el caso es llevado al Consejo de Seguridad, una resolución puede no ser obtenida en virtud de un veto de una superpotencia. La pregunta es: ¿qué otra respuesta más que la ilegalidad le queda a un gobierno para detener a un país que apoya a rebeldes armados contra su régimen político?.

Si el apoyo a los grupos armados que buscan derrocar un gobierno en un tercer país es meramente político, constituyendo lo que en este trabajo denominamos “intervención blanda”, se trata de una acción legal de acuerdo con el derecho internacional; pero si el apoyo incluye la provisión de armamento y logística de combate, la acción del Estado que apoya a esos grupos armados es ilegal, su régimen político puede ser caracterizado como “hostil” y constituir, por lo tanto, una amenaza contra el Estado víctima, cuya inminencia dependerá de las circunstancias del caso. La resolución 3314 de la Asamblea General, señaló que la definición de agresión incluye:

“El envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o su sustancial participación en dichos actos”⁹¹.

La resolución 2131 de la Asamblea General afirmó que

“Todos los Estados deberán también abstenerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas, subversivas o terroristas encaminadas a cambiar por la violencia el régimen de otro Estado, y de intervenir en una guerra civil de otro Estado”⁹².

Al menos en el caso de El Salvador, resultó claro que su gobierno consideraba que esa amenaza existía y que provenía de Nicaragua. Es este punto del fallo de la Corte que consideramos más controvertido y que no compartimos: su afirmación de que, de acuerdo con el derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas, el apoyo militar a un grupo insurgente en un tercer Estado no es ilegal, ya sea que lo haga Nicaragua o los Estados Unidos.

¿Consideraríamos que un país vecino puede armar a un grupo insurgente en la Argentina que tiene como objetivo la toma del poder; que esa conducta no es ilegal y que no podríamos alegar la legítima defensa para evitar ese apoyo por ser violatoria del derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas?. Imaginemos ahora que el país vecino es un aliado de un miembro permanente del Consejo y que tenemos una razonable

⁹¹ AG Res. 3314, inc. (g).

⁹² “Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty”, December 21, 1965.

certeza de que ese miembro permanente vetaría cualquier proyecto que condenara su acción, por lo que el camino de obtener una sanción del Consejo está cerrado. Estaríamos dispuestos a aceptar esa realidad política y no procurar evitar el apoyo del país vecino?. La respuesta a ambas preguntas, seguramente, sería que una tal doctrina es, cuanto menos, controvertida y que la situación política nos conduce a una vía de la mayor injusticia. Es por ello que el envío de armas y otro tipo de asistencia por parte de Nicaragua a la guerrilla de El Salvador constituía un ataque armado que justificaba el uso de la fuerza en defensa colectiva bajo el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas y el 3 del tratado de Río⁹³.

Con su doctrina, la Corte se vio obligada a aceptar también la legalidad del apoyo de los Estados Unidos a los contras; de manera indirecta, consintió una guerra encubierta⁹⁴ entre los dos bloques por el control de América Central, guerra en la que los países amenazados por la insurgencia era convidados de piedra. En nuestra opinión, el derecho del artículo 51 de la Carta se aplica también a las guerras encubiertas, porque la declaración formal de guerra ha dejado de ser un requisito para la legalidad de la respuesta⁹⁵: incluso si tomamos una visión restrictiva del derecho de legítima defensa, la práctica de los Estados parece confirmar que un apoyo militar a los insurgentes es un ataque armado cubierto por el artículo 51.

Rowles ha sostenido que la existencia de centros de comunicación, comando y control en Nicaragua no significaba necesariamente que las acciones hubieran sido dirigidas por oficiales de Nicaragua ni que el gobierno nicaragüense ejerciera control sobre las actividades de la guerrilla en El Salvador; que el hecho de permitir tales actividades en su territorio podía implicar una violación de las obligaciones internacionales asumidas por Nicaragua, pero no representaba en sí mismo un ataque armado de Nicaragua contra El Salvador y que admitir que el envío de armamento constituye un ataque armado implicaría expandir el número y el tipo de situaciones en las cuales el uso de la fuerza estaría autorizado, eliminando el requisito de ataque armado del artículo 51 de la Carta⁹⁶. Siguiendo este argumento, el apoyo de los Estados Unidos a los contras no daba lugar a que Nicaragua reclamara el ejercicio de la legítima defensa contra Estados Unidos. La pregunta que corresponde formular entonces es: ¿esta interpretación no abre también las puertas a la inestabilidad y la ingerencia armada en terceros países?.

El fallo de la Corte consideró que era ilegal que Estados Unidos interviniera en los asuntos de Nicaragua con el objetivo de derrocar al gobierno⁹⁷, pero no lo era que

⁹³ Moore, John: "The secret war in Central America and the future of World Order", AJIL, Vol. 80, Num. 1, 1986.

⁹⁴ Moore, John: "Op. cit."

⁹⁵ Como ya se ha visto, muchos autores –entre ellos Bowett, Mc Dougal, Stone– son de la opinión de que la Carta de las Naciones Unidas no tenía como objetivo restringir el derecho preexistente de defensa establecido por el derecho consuetudinario. También sobre este caso: Moore, John: "Op. cit.", pág. 84.

⁹⁶ Rowles, James: "Secret Wars, Self-Defense and the Charter. A reply to Professor Moore", AJIL, Vol. 80, Num. 3, 1986.

⁹⁷ "Un mes después del retiro, el Secretario de Estado Shultz sugirió, y el Presidente Reagan luego lo confirmó en una conferencia de prensa, que el objetivo de la política estadounidense era derrocar al Gobierno Sandinista de Nicaragua". D'Amato, Anthony: "Nicaragua and International Law: The "Academic" and the "Real", AJIL, Vol. 79, Num. 3, 1985. Weisburd, Mark: "Use of force. The Practice of the States since World War II", The Pennsylvania State

Nicaragua interviniera en los asuntos de El Salvador con el objetivo de derrocar al gobierno salvadoreño⁹⁸, soslayando el orden cronológico de la formulación de la amenaza y la respuesta⁹⁹. Otros, por el contrario, afirman que uno de los objetivos americanos era efectivamente el derrocamiento del gobierno sandinista de Nicaragua.

La Corte tampoco aprovechó la oportunidad para aclarar la controversia, ya vista en otros casos, de si la Carta es indiferente al régimen político interno o si sus objetivos la comprometen con la defensa y promoción de los valores democráticos, una cuestión que hubiera ayudado también a dilucidar con más acierto el derecho aplicable.

Intervención de Israel en Gaza (2008)

Durante el mes de diciembre de 2008, la relación entre el Estado de Israel y los militantes de Hamas¹⁰⁰ en la Franja de Gaza¹⁰¹ comenzó a deteriorarse rápidamente: a pesar de una tregua de seis meses que vencía el 19 de ese mes, el lanzamiento de cohetes desde la Franja continuó¹⁰², por lo que Israel respondió con un bloqueo de la zona. Las negociaciones llevaron al establecimiento de un alto el fuego acordado, que Hamas lo rompió ante la continuidad del bloqueo durante más de siete semanas¹⁰³.

University Press, 1997, sostiene que el accionar de Estados Unidos tenía como objetivos, por un lado, prevenir determinados actos de Nicaragua, cuya certeza era relativa, y por el otro, no alterar la política interior del país, sino su gobierno.

⁹⁸ ICJ, «Nicaragua-USA», Op. Dis. Schwebel, para. 267.

⁹⁹ Moore considera que el derrocamiento del gobierno sandinista hubiera sido una medida necesaria y proporcional destinada a detener a un gobierno que había rechazado el cese de la agresión. Moore, John: "Op. cit."

¹⁰⁰ Hamas (acrónimo en árabe de "Movimiento de Resistencia Islámica") ha sido considerada como una organización terrorista por los Estados Unidos, la Unión Europea e Israel. Para una visión de su evolución política en la actualidad: Bröning, Michael: "Hamas 2.0. The Islamic Resistance Movement Grows Up", ForeignAffairs.com, August 7, 2009.

¹⁰¹ La zona (llamada habitualmente "la Franja") tiene una superficie de 360 km², en la que vive una población de un millón y medio de personas, aproximadamente. Gaza es el mayor centro poblado con unos 400.000 habitantes. La mayoría de los residentes en Gaza son familias de refugiados que huyeron o fueron expulsados de sus tierras durante la guerra de 1948. Hamas ganó las elecciones en la Franja en 2006, imponiéndose sobre Fatah, la organización del Presidente palestino Mahmoud Abbas. En 2007, desalojó por la fuerza a los efectivos de Fatah, asumiendo el control total del territorio.

¹⁰² Según el Gobierno israelí, entre 2000 y 2008 su territorio recibió 12.000 ataques de cohetes y morteros, de los cuales 3.000 se produjeron durante 2008. The State of Israel: "The Operation in Gaza, 27 December 2008–18 January 2009. Factual and Legal Aspects", July 2009 (en adelante: "Operation in Gaza, 2009"). Los cohetes fueron aumentando su sofisticación, que les permitía alcanzar blancos cada vez más adentrados en el territorio israelí.

El vocero del gobierno israelí Avi Pazner declaró:

"(...) nos dimos cuenta de que los tiros de cohetes de Hamas, que hace seis meses llegaban a 15 o 20 kilómetros de la Franja de Gaza, ahora llegan a 40 kilómetros. Hamas utilizó esos seis meses de tregua para hacer entrar por los túneles que conectan Egipto con Gaza misiles de alcance muy superior. De modo que también decidimos que había que impedir la continuación del contrabando.

-Es decir, por esos túneles podría entrar cualquier tipo de armas...

-Si ahora los cohetes llegan a 40 kilómetros, mañana llegarán a Tel Aviv, que está a 72 kilómetros, o a Jerusalén, que está a poco más de 100". "Hamas prácticamente levantó la bandera blanca", La Nación, 14 de enero de 2009. Para un análisis desde el punto de vista estratégico de la cuestión: Cordesman, Anthony H.: "The 'Gaza War': A Strategic Analysis", Center for Strategic & International Studies, February 2, 2009.

¹⁰³ "Ultimo intento israelí de renovar la tregua con Hamas", La Nación, 27 de diciembre de 2008.

El 25 de diciembre de 2008, el Primer Ministro israelí Ehud Olmert lanzó una advertencia de tono similar a un ultimátum: "(...) *hay que detener a Hamas y eso es algo que va a pasar. No vacilaré en utilizar el poder de Israel para impactar a Hamas y a la Jihad [Islámica]. ¿Cómo? No daré detalles ahora*", y agregó: "*Les digo, en un último llamado, que se detengan. Ustedes, los residentes de Gaza, pueden detenerlo*"¹⁰⁴.

Los cohetes no habían causado víctimas fatales, pero el 26 de diciembre, día en el Israel levantó el bloqueo para el paso de camiones con envíos humanitarios, un cohete cayó accidentalmente en Beit Lahya, al norte de la Franja de Gaza, y abatió a dos niñas palestinas: Saba Abu Kusa y Hanin Abu Kusa, de 12 y 5 años de edad, respectivamente¹⁰⁵.

El 28 de diciembre, Israel lanzó un ataque aéreo sobre la Franja de Gaza, que dejó 230 muertos y más de 400 heridos¹⁰⁶. El ministro de Defensa de Israel, Ehud Barak, declaró que se trataba de una "*guerra total*" contra Hamas, y el general Dan Harel, del Estado Mayor israelí anunció que "*no quedará en pie ni un edificio de Hamas en Gaza*"¹⁰⁷.

El 31 de diciembre se reunió la Liga Árabe en El Cairo para analizar un plan que proponía un alto el fuego inmediato, una tregua prolongada entre Hamas e Israel bajo monitoreo internacional y la apertura de las fronteras con Gaza, pero no pudo arribar a un consenso debido a las diferencias sobre la responsabilidad que le cabía a Hamas en el desencadenamiento de la crisis¹⁰⁸.

El 3 de enero el ejército israelí ingresó en Gaza, dando comienzo a las operaciones terrestres¹⁰⁹, que se extendieron hasta el 17 de enero, cuando Israel declaró un alto el fuego. La retirada de los efectivos se completó el 21 de enero¹¹⁰. El desarrollo de las operaciones militares israelíes produjo una enorme cantidad de muertos, heridos y desplazados. Israel lo atribuyó a que los militantes de Hamas se refugiaban entre la población civil para ocultarse y protegerse de los ataques¹¹¹ y a la necesidad de destruir los túneles cavados bajo la frontera para el contrabando de armas y mercancías, el lanzamiento de cohetes y la defensa del territorio¹¹². La intervención militar, según la oficina central de estadísticas palestinas, causó la muerte de 1300 personas y más de 5500 resultaron heridas y se destruyeron ó dañaron más de 22.000 edificios; el costo de la

¹⁰⁴ "Olmert dijo que podría usar la fuerza en Gaza", La Nación, 26 de diciembre de 2008.

¹⁰⁵ "Ultimo intento israelí de renovar la tregua con Hamas", La Nación, Sábado 27 de diciembre de 2008.

¹⁰⁶ "Medio centenar de bombarderos F-16 y helicópteros de la fuerza aérea israelí participaron ayer en la ofensiva, que se produjo poco antes del mediodía, duró apenas dos minutos y destruyó una treintena de edificios": "Ataque israelí en Gaza: 230 muertos", La Nación, 28 de diciembre de 2008. Fue el comienzo de la operación llamada "Cast Lead" ("plomo fundido").

¹⁰⁷ "Un enorme despliegue para reafirmar su poder disuasivo", La Nación, 30 de diciembre de 2008.

¹⁰⁸ "Divisions Deep at Arab League Meeting", NYT, January 1, 2009.

¹⁰⁹ "Israel ataca la Franja de Gaza por tierra", La Nación, 4 de enero de 2009.

¹¹⁰ "Completa Israel el retiro de sus tropas de Gaza", La Nación, 22 de enero de 2009.

¹¹¹ "Milicianos y arsenales camuflados entre civiles", La Nación, 2 de enero de 2009.

¹¹² "Lanza Israel la fase final de su ofensiva en Gaza", La Nación, 12 de enero de 2009.

reconstrucción fue estimado entre 1500 y 1900 millones de dólares¹¹³. Diez soldados israelíes murieron y 316 fueron heridos durante las operaciones¹¹⁴.

El tratamiento de la cuestión en el Consejo de Seguridad

El 27 de diciembre, Libia presentó una nota solicitando que el Consejo de Seguridad celebrara "(...) una sesión urgente para examinar la criminal agresión perpetrada por las fuerzas de ocupación israelíes contra el pueblo palestino"¹¹⁵. El Secretario General, a través de su vocero, efectuó una declaración en que, luego de solicitar el cese de violencia, formulaba lo que sería su posición a lo largo de las hostilidades: reconocer las preocupaciones de seguridad de Israel por el continuo disparo de cohetes desde Gaza, a la vez que condenar el uso "excesivo" de la fuerza israelí que generaba un alto costo en víctimas civiles¹¹⁶. Al día siguiente, luego de una reunión de emergencia a puertas cerradas, el Consejo formuló una declaración en que expresaba "su seria preocupación por la escalada de la situación en Gaza" y llamaba al "cese inmediato de toda violencia y actividades militares"¹¹⁷.

El 31 de diciembre, como se ha visto, las operaciones continuaban sin que los esfuerzos por encontrar una solución hubieran prosperado. Francia hizo llegar al Consejo una propuesta de solución de la Unión Europea que se inscribía "en el marco de los esfuerzos

¹¹³ "Acelera Israel la retirada de sus tropas", La Nación, 20 de enero de 2009. El gobierno israelí reconoció, al finalizar las operaciones, la muerte de 476 palestinos durante la primera fase (aérea) de la operación y 755 durante las operaciones terrestres. IDF Newsletter 3, January 20, 2009, disponible en:

<http://www.mfa.gov.il/NR/rdonlyres/97F3A83A-A198-4791-8C72-461CB91C3C35/0/IDFNewsLetter3.pdf>.

¹¹⁴ Israel declaró haber efectuado 115 ataques desde sus buques de guerra y 2680 con sus aviones y haber recibido 820 ataques de cohetes y misiles de Hamas. IDF Newsletter 3.

¹¹⁵ S/2008/815.

¹¹⁶ "Reconociendo las preocupaciones de seguridad de Israel respecto del continuo disparo de cohetes desde Gaza, firmemente reitera la obligación de Israel de respetar el derecho internacional humanitario y los derechos humanos y condena el uso excesivo de la fuerza que han provocado la muerte y heridas de civiles. Condena los actuales ataques con cohetes de los militantes palestinos y está profundamente preocupado de que los repetidos llamados de Hamas para que se ponga fin a estos ataques no han sido escuchados".. "Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on the situation in Gaza and southern Israel", 27 December 2008. La falta de proporcionalidad en las operaciones militares israelíes también fue destacada por la Alta Comisionada para Derechos Humanos Navi Pillay: "UN human rights chief expresses her grave concern in the escalating violence in Gaza", 28 December 2008 y el Relator Especial de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en los Territorios Ocupados, Richard Falk, quien consideró que los ataques con cohetes recibidos por Israel, siendo ilegales, no otorgaban derecho a Israel para violar el Derecho Humanitario ni cometer crímenes de guerra o contra la Humanidad, con lo que atribuía indirectamente esa calificación a sus acciones militares: "Ciertamente los ataques con cohetes contra objetivos civiles en Israel son ilegales. Pero esa ilegalidad no da origen a ningún derecho israelí, ya sea como Potencia ocupante o como Estado soberano, a violar el derecho internacional humanitario y cometer crímenes de guerra o crímenes contra la humanidad en su respuesta". "Statement by Prof. Richard Falk, United Nations Special Rapporteur for Human Rights in the Occupied Territories", 27 December 2008. En la misma línea se expresó el Presidente de la Asamblea General Miguel D'Escoto: "On Gaza airstrikes", UN Headquarters, New York, 27 December 2008.

¹¹⁷ "Los miembros del Consejo de Seguridad expresaron una serie preocupación por la situación en Gaza y llamaron a un inmediato cese de toda violencia. Los miembros llamaron a las partes a detener inmediatamente todas las actividades militares" SC/9559. El Gobierno argentino mantuvo una línea de equidistancia, sin seguir la secuencia del razonamiento israelí: "Israel debe detener los bombardeos en la franja de Gaza y Hamas debe cesar los ataques con cohetes al territorio israelí", Información para la Prensa N° 452/08, 27 de Diciembre de 2008. En el mismo sentido se pronunció el Grupo de Río: "Comunicado del Grupo Río relativo a la situación en la Franja de Gaza", México, D. F., a 30 de diciembre de 2008.

de la comunidad internacional, en particular del Cuarteto¹¹⁸ y la Liga de los Estados Árabes, por encontrar una solución a la crisis". El documento europeo no contenía una condena a Israel, sino que sólo se refería a "los dramáticos acontecimientos que se están produciendo en Israel y en Gaza" y proponía un acuerdo sobre tres puntos: un alto el fuego inmediato y permanente; una acción humanitaria inmediata y una "intensificación del proceso de paz"¹¹⁹. Egipto, en nombre de la Liga Árabe, solicitó una reunión urgente del Consejo para que "se apruebe una resolución de carácter ejecutivo y vinculante que garantice la cesación del fuego inmediata, el término de la agresión militar israelí, el levantamiento del bloqueo, la apertura de los cruces fronterizos, el final de la política israelí de castigo colectivo, el otorgamiento de protección internacional al pueblo palestino y la instauración de la tranquilidad"¹²⁰. Libia también pidió la convocatoria al Consejo con el mismo argumento del 27 de diciembre¹²¹.

El Consejo de Seguridad se reunió el 31 de diciembre para analizar la cuestión. El Secretario General, luego de manifestar que le preocupaba "(...) profundamente que se haya hecho caso omiso del llamamiento del Consejo a favor de la cesación de la violencia, emitido hace casi cuatro días", y que la población y la solución del conflicto se veían "(...) atrapados entre la irresponsabilidad demostrada en los ataques indiscriminados con cohetes por los militantes de Hamas y la desproporción de las continuas operaciones militares israelíes"¹²².

El representante palestino calificó la intervención israelí como "agresión" sin mencionar el lanzamiento de cohetes por parte de Hamas¹²³; Libia respaldó los argumentos palestinos y consideró que las acciones militares y no militares de Israel constituían "un crimen de genocidio, un crimen de lesa humanidad y un crimen de guerra de conformidad con los artículos 6 c), 7 b) y 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional"¹²⁴; Egipto afirmó que las acciones de Israel constituían una agresión desproporcionada y un arbitrario uso de la fuerza que amenazaba la paz y la seguridad internacionales a nivel global¹²⁵; el Observador Permanente de la Liga Árabe también consideró la intervención como una agresión¹²⁶.

¹¹⁸ El "Cuarteto", formado en Madrid en 2002 para procurar encontrar una solución al conflicto, está integrado por la Unión Europea, las Naciones Unidas, los Estados Unidos y la Federación de Rusia. A la fecha del conflicto, su Enviado Especial era el ex Primer Ministro británico Tony Blair.

¹¹⁹ S/2008/841.

¹²⁰ S/2008/842.

¹²¹ S/2008/843.

¹²² Asimismo, agregó: "Permítaseme ser claro: condeno inequívocamente y en los términos más enérgicos los continuos ataques con cohetes y morteros que llevan a cabo Hamas y otros militantes palestinos. Sin embargo, también condeno el excesivo uso de la fuerza por Israel". S/PV.6060, pág. 2.

¹²³ S/PV.6060, pág. 4. Así lo hizo notar la Representante Israelí: Shalev (Israel): "Es lamentable que el observador de Palestina no haya mencionado a Hamas, organización que declaró la guerra contra su propio pueblo y que lo trata como si fuera su rehén". S/PV.6060, pág. 6.

¹²⁴ S/PV.6060, pág. 6.

¹²⁵ Abdelaziz (Egipto): "Los acontecimientos en Gaza, incluida la agresión premeditada y barbárica y el asesinato de civiles y su uso de la fuerza desproporcionado y arbitrario, amenazan a la paz y la seguridad no sólo en la región del Oriente Medio, sino en todo el mundo". S/PV.6060, pág. 19.

¹²⁶ S/PV.6060, pág. 19.

Israel, por su parte, reiteró su argumento de que actuaba en legítima defensa, que la acumulación de ataques¹²⁷ habían convertido la vida cotidiana de sus habitantes en “extremadamente difícil” debido al constante temor de los cohetes de Hamas¹²⁸, organización que controlaba la zona no por medios democráticos sino por medio de la violencia y la fuerza contra sus rivales: en sus argumentos procuró la deslegitimación política de la organización¹²⁹. La Representante israelí también sostuvo que su país había actuado con moderación pero que, ante la continuación de los ataques, debía también enviar un mensaje disuasivo a Hamas¹³⁰.

Varios miembros del Consejo consideraron que Israel tenía derecho a defenderse de los ataques con cohetes y morteros –legitimando así la invocación de la legítima defensa–, pero que la respuesta había sido desproporcionada: Sudáfrica¹³¹; Francia¹³²; Indonesia¹³³; Vietnam¹³⁴, Burkina Faso¹³⁵, Bélgica¹³⁶. Costa Rica, en cambio, consideró la

¹²⁷ Doctrina de la acumulación de eventos. Shalev (Israel): “En su operación militar, Israel ha ejercido su derecho inherente a la legítima defensa, contemplado en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Cualquier otro Estado hubiera actuado de la misma manera frente a semejantes amenazas terroristas. Ningún Estado soberano permitiría que más de medio millón de personas estuvieran supeditadas constantemente a una organización terrorista. Ningún Estado soberano permitiría que sus ciudadanos se convirtieran en blanco de miles de cohetes y granadas de mortero.”. S/PV.6060, pág. 6.

¹²⁸ S/PV.6060, pág. 6.

¹²⁹ Shalev (Israel): “Todos debemos recordar en qué consiste Hamas. Hamas es una organización terrorista que promueve ideas radicales de odio y violencia. Cuenta con el apoyo financiero y militar del Irán y de otras fuerzas extremistas de nuestra región. Desde el punto de vista ideológico, está estrechamente vinculado a Al-Qaida. No reconoce a Israel, y en su carta pide la destrucción de Israel. Hamas rechaza la paz en el Oriente Medio. Al igual que otras organizaciones terroristas, Hamas trata de lograr sus objetivos políticos atentando contra hombres, mujeres y niños inocentes, sin vacilar en utilizar a su propia población como escudo humano. Hamas no controla Gaza por medios democráticos, sino mediante el uso de la fuerza y la violencia contra sus rivales políticos”. S/PV.6060, pág. 6.

¹³⁰ “Israel ejerció la máxima moderación antes de lanzar esa operación, pero llega un momento en el que un Gobierno soberano y responsable debe adoptar medidas decididas para proteger a sus ciudadanos y para dejar algo claro a los terroristas de Hamas: basta ya”. S/PV.6060, pág. 6.

¹³¹ Kumalo (Sudáfrica): “Los ataques aéreos israelíes constituyen un uso desproporcionado de la fuerza por Israel. Hasta el momento, casi 400 personas han muerto y cientos más han resultado heridas. Nos sumamos al Secretario General para reiterar que Israel tiene la obligación de respetar el derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos, y condenamos el uso excesivo de la fuerza, que ha causado la muerte de civiles y ha herido a muchos más. Reconocemos que la preocupación de Israel ante los ataques con cohetes es legítima. Sin embargo, no creemos que el derecho de Israel a la legítima defensa le permita violar los derechos de los civiles inocentes, en especial de los civiles que han vivido 40 años bajo ocupación extranjera”. S/PV.6060, pág. 9.

¹³² Ripert (Francia): “(...) Francia reitera su firme condena a las provocaciones que llevaron a esta situación, así como al uso desproporcionado de la fuerza”. S/PV.6060, pág. 10.

¹³³ Natalegawa (Indonesia): “Desde hace días, todos hemos sido testigos del uso excesivo y desproporcionado de la fuerza por Israel, así como de la aplicación de un castigo colectivo contra civiles inocentes, en contravención del derecho internacional, incluidos los Convenios de Ginebra”. S/PV.6060, pág. 11.

¹³⁴ Bui The Giang (Viet Nam): “Reconocemos que Israel tiene que defenderse de los ataques terroristas, pero al mismo tiempo denunciamos el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza contra la población de Gaza”. S/PV.6060, pág. 15.

¹³⁵ Kafando (Burkina Faso): “Condenamos el uso de la fuerza del tipo que sea y sean quienes sean sus autores. En el caso de la crisis actual, lamentamos las numerosas pérdidas de vidas humanas, en especial de la población civil, como resultado de las operaciones militares de Israel en Gaza. Invitamos a Israel a respetar los convenios internacionales, en particular el Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra. De igual modo, no podemos condonar el constante lanzamiento de misiles por Hamas, lo cual pone en peligro la vida de los civiles israelíes y palestinos”. S/PV.6060, pág. 17.

¹³⁶ Detaille (Bélgica): “Bélgica recuerda que el derecho de Israel a defenderse no le da derecho a responder de manera desproporcionada, sin tener en cuenta las consecuencias de sus acciones para la población civil”. S/PV.6060, pág. 18.

intervención israelí como una represalia, coincidiendo en su desproporción¹³⁷. El Reino Unido¹³⁸ e Italia¹³⁹ también defendieron esta posición, pero sin calificar expresamente como desproporcionada la respuesta israelí. Los Estados Unidos¹⁴⁰ y Croacia¹⁴¹ apoyaron un cese del fuego a partir del cese del lanzamiento de cohetes y el contrabando de armas de Hamas. China sostuvo que ambas partes debían detener sus acciones hostiles. Panamá consideró que las divisiones dentro del Consejo no permitían un análisis equilibrado de los diferentes elementos del conflicto, provocando su inacción frente a la gravedad de la situación¹⁴². La Federación de Rusia y el Reino Unido manifestaron que ambas partes en el conflicto debían cesar inmediatamente todo uso de fuerza. La sesión terminó sin la adopción de una resolución.

El 3 de enero, Israel lanzó la ofensiva terrestre¹⁴³ y el Consejo mantuvo una reunión de emergencia esa misma noche, pero no pudo llegar a una posición de consenso¹⁴⁴ por la oposición estadounidense¹⁴⁵. Las gestiones y negociaciones políticas

¹³⁷ Urbina (Costa Rica): *"Costa Rica coincide con el Secretario General en juzgar desproporcionadas las actividades militares israelíes en la Franja de Gaza, que han resultado en la muerte de más 350 personas, incluida una cantidad de civiles. Lo hemos dicho antes: la legítima defensa no autoriza a tomar represalias como lo ha hecho Israel, con el ataque de los últimos días y con el bloqueo a que ha sometido a la población civil palestina durante meses de escasez, hambre y colapso económico"*. S/PV.6060, pág. 17.

¹³⁸ Sawers (Reino Unido): *"Hamas debe garantizar la cesación completa e inmediata del lanzamiento de cohetes contra Israel, que desencadenó esta crisis. Por su parte, Israel debe poner fin a los ataques militares, que duran desde hace demasiado y que han causado numerosas víctimas civiles"*. S/PV.6060, pág. 13.

¹³⁹ Terzi di Sant'Agata (Italia): *"(...) tenemos que subrayar que la tregua de seis meses entre Israel y Hamas concluyó con el lanzamiento de cohetes Qassam desde la Franja de Gaza, un acto que condenamos sin reservas. Instamos a que se ponga fin de inmediato a esos ataques contra israelíes inermes. También instamos al Gobierno de Israel a que, cuando ejerza su derecho a la legítima defensa, garantice el máximo de moderación en sus operaciones militares. Es deplorable que en las zonas densamente pobladas hubiera civiles inocentes y que en los ataques murieran civiles"*. S/PV.6060, pág. 14.

¹⁴⁰ Khalilzad (Estados Unidos de América): *"A los Estados Unidos les preocupa profundamente que continúe la violencia en Gaza y en el sur de Israel. Apoyamos una cesación del fuego inmediata que sea sostenible y que todos apliquen. En concreto, esto significa que Hamas debe detener los ataques con cohetes. No puede haber una cesación del fuego real a menos que se adopte esta medida y se ponga fin al contrabando ilegal de armas hacia Gaza"*. S/PV.6060, pág. 15.

¹⁴¹ Jurica (Croacia): *"Sin embargo, no podemos ocuparnos de la situación en Gaza, incluidas las últimas acciones militares de las Fuerzas de Defensa Israelíes, de manera aislada. Hamas y los militantes en la Franja de Gaza, posicionados en la infraestructura civil, constantemente lanzan ataques con cohetes contra Israel. Durante los últimos días, los terribles ataques diarios con cohetes que Hamas está lanzando contra la población del sur de Israel han aumentado tanto en frecuencia como en envergadura. No se puede negar a Israel su derecho inherente y legítimo a defenderse ni su obligación de defender y proteger a sus civiles. Sin embargo, deben evitarse las víctimas civiles"*. S/PV.6060, pág. 19.

¹⁴² Suescum (Panamá): *"En este caso particular, algunos de los Estados miembros del Consejo, que apoyan a una u otra de las partes, lo hacen de modo incondicional, sin el necesario reparo a la particularidad de las acciones o decisiones que las partes van tomando. Como consecuencia, no parece haber dentro del Consejo ni la voluntad ni la capacidad para promover un entendimiento que facilite una solución pacífica. Ante esta incapacidad del Consejo, las iniciativas de paz aparecen y desaparecen sin consecuencias significativas"*. S/PV.6060, pág. 11.

¹⁴³ Fue la ocasión en la que el Gobierno Argentino adhirió públicamente al criterio mayoritario del Consejo: *"Frente al dramático agravamiento de la situación en Medio Oriente que tuvo lugar en el día de hoy, el Gobierno argentino condena la incursión terrestre efectuada por Israel en la franja de Gaza así como el uso desproporcionado de la fuerza por parte de ese país. Asimismo, reitera su condena el lanzamiento de misiles por parte de grupos palestinos contra territorio israelí"*. Información para la Prensa N° 002/09, 03 de Enero de 2009.

¹⁴⁴ "Gaza: Ban convoca reunión de asesores para analizar crisis", Servicio de Noticias de las Naciones Unidas, 4 de enero de 2009.

¹⁴⁵ "Países árabes pedirán en la ONU alto el fuego en Gaza", Servicio de Noticias de las Naciones Unidas, 5 de enero de 2009.

para encontrar un acuerdo¹⁴⁶ que permitiera un cese del fuego se extendieron hasta el 6 de enero, en el que el Consejo volvió a reunirse, con la presencia de varios Ministros de Relaciones Exteriores, para procurar la aprobación de una resolución. Luego de la consideración de diversas propuestas, el Consejo aprobó el 8 de enero un proyecto presentado por el Reino Unido¹⁴⁷, por 14 votos a favor y una abstención (Estados Unidos)¹⁴⁸. La Resolución 1860¹⁴⁹ resultó un texto de consenso entre posiciones que continuaban siendo disímiles en torno de si eran los ataques de Hamas o las acciones de Israel la causa primera de la intervención; las garantías que debían darse a Israel para asegurar que el lanzamiento de cohetes y morteros así como el tráfico de armas a través de los túneles iba a ser efectivamente detenido y la oposición de Israel a negociar un cese del fuego con una organización no estatal a la que consideraba terrorista y no democrática. Los verbos utilizados por la resolución son una muestra de lo poco intrusivo que podía ser el Consejo en esta crisis:

1. Destaca la urgencia y **pide que se establezca una cesación del fuego** inmediata, duradera y plenamente respetada, que conduzca a la retirada total de las fuerzas israelíes de Gaza;
2. **Pide** que se aseguren el suministro y la distribución sin trabas de la asistencia humanitaria, incluidos alimentos, combustible y tratamiento médico, en toda Gaza;
3. Acoge con beneplácito las iniciativas encaminadas a crear y abrir corredores humanitarios y otros mecanismos para la prestación sostenida de ayuda humanitaria;
4. **Exhorta** a los Estados Miembros a que **apoyen los esfuerzos** internacionales por aliviar la situación humanitaria y económica en Gaza, incluso mediante contribuciones adicionales que se necesitan con urgencia al OOPS y a través del Comité Especial de Enlace;
5. Condena todos los actos de violencia y las hostilidades dirigidas contra civiles y todos los actos de terrorismo;
6. Exhorta a los Estados Miembros a que intensifiquen los esfuerzos encaminados a establecer disposiciones y garantías en Gaza con el fin de mantener una cesación del fuego y una calma duraderas, incluso para prevenir el tráfico ilícito de armas y municiones y garantizar la reapertura permanente de los cruces fronterizos sobre la base del Acuerdo de 2005 sobre circulación y acceso entre la Autoridad Palestina e Israel; y a este respecto, acoge con beneplácito la iniciativa egipcia y otros esfuerzos regionales e internacionales en curso;

¹⁴⁶ Las negociaciones quedaron centradas en encontrar un texto de acuerdo entre los países árabes y los Estados Unidos. El Ministro de Relaciones Exteriores de la Autoridad Palestina, Riyad al-Malki declaró el 5 de enero que el Grupo árabe tenía "(...) el optimismo de que no va a haber una objeción estadounidense, y con la expectativa de que todos los miembros del Consejo de Seguridad trabajarán con nosotros con un espíritu positivo para alcanzar un acuerdo sobre un proyecto de resolución que esperamos sea aprobado este martes", y agregó que los ministros árabes estaban trabajando en ese sentido a través de los "canales apropiados" de Estados Unidos para lograr la aceptación de los términos del texto. "Países árabes pedirán en la ONU alto el fuego en Gaza", Servicio de Noticias de las Naciones Unidas, 5 de enero de 2009.

¹⁴⁷ S/2009/23.

¹⁴⁸ Rice (Estados Unidos de América): "Los Estados Unidos consideraron que era importante comprobar los resultados de los esfuerzos egipcios de mediación con el fin de ver el objeto del apoyo de la resolución 1860 (2009), y por ello hemos optado por la abstención. Sin embargo, después de estudiarla detalladamente, hemos decidido que debemos dejar que progrese la resolución – cuyo texto apoyamos, cuyas metas apoyamos y cuyos objetivos apoyamos por completo. Creo que, al hacerlo, el Consejo ha brindado una hoja de ruta para una paz sostenible y duradera en Gaza". S/PV.6063.

¹⁴⁹ S/RES/1860 (2009).

7. **Alienta a que se adopten medidas** tangibles en pro de la reconciliación intrapalestina, incluido el apoyo de los esfuerzos de mediación de Egipto y de la Liga de los Estados Árabes, expresados en la resolución de 26 de noviembre de 2008, y de conformidad con la resolución 1850 (2008) del Consejo de Seguridad y otras resoluciones pertinentes;

8. **Pide** que las partes y la comunidad internacional **redoblen sus esfuerzos** urgentes por lograr una paz amplia basada en la visión de una región en que dos Estados democráticos, Israel y Palestina, vivan uno al lado del otro con fronteras seguras y reconocidas, conforme lo previsto en la resolución 1850 (2008) del Consejo de Seguridad, y recuerda también la importancia de la Iniciativa de Paz Árabe;

9. **Celebra** que el Cuarteto, en consulta con las partes, **considere la posibilidad** de celebrar una reunión internacional en Moscú en 2009.

Las partes no acataron la Resolución¹⁵⁰. Hamas aceptó un plan egipcio de alto el fuego recién el 14 de enero¹⁵¹, lo que permitió negociar el cese de las hostilidades a partir del 17 de enero y, finalmente, que se completara el retiro israelí el día 21.

La intervención armada israelí fue justificada como el ejercicio de la legítima defensa frente al ataque armado constituido por los cohetes de Hamas que alcanzaban regularmente su territorio¹⁵²; a ello se agregaba el argumento de que su carácter reiterado constituía también una acumulación de eventos que se quería evitar en el futuro, lo que es propio de esa variante de la legítima defensa precautoria y el efecto disuasivo que Israel quería recuperar para sus fuerzas armadas, que podía considerarse puesto en duda luego del resultado de la intervención contra Hezbollah en 2006. Aún los que consideraron que Israel actuaba en legítima defensa¹⁵³ estimaron que el uso de la fuerza había resultado desproporcionado por el alto costo en vidas humanas, la destrucción de edificios civiles y la cantidad de desplazados que generaron las operaciones militares. Finalmente, la operación tuvo un aspecto preventivo al procurar la derrota de una organización que contaba con el apoyo de Irán y, de este modo, debilitar su influencia en la zona¹⁵⁴.

Como ha podido verse, el caso representó un ligero cambio en la consideración jurídica de la intervención armada, porque un número mayor de países que en otras intervenciones similares no negaron el derecho de Israel a defenderse ante los ataques con cohetes en su territorio¹⁵⁵, sino que sólo consideraron ilegal la desproporción de la

¹⁵⁰ El Primer Ministro Olmert afirmó que Israel "nunca aceptó que una influencia externa decida sobre su derecho a defender a sus ciudadanos"; Hamas hizo saber que no estaba "dispuesta a capitular o a levantar la bandera blanca". "Desoyen a la ONU y en Gaza siguen los combates", La Nación, 10 de enero de 2009. El 16 de enero, la Asamblea General aprobó la resolución A/RES/ES-10/18, que exigió "que se respete plenamente la resolución 1860 (2009) del Consejo de Seguridad", por 142 votos a favor (Argentina), 4 en contra y 8 abstenciones: véase el documento: GA/10809/Rev. 1.

¹⁵¹ "Primer paso hacia un cese del fuego", La Nación, 15 de enero de 2009.

¹⁵² Las acciones también estaban dirigidas a recuperar al soldado Gilad Shalit, secuestrado desde el 25 de junio de 2006. "Tres ideas en pugna para el desenlace", La Nación, 12 de enero de 2009.

¹⁵³ Los Estados Unidos reconocieron la necesidad de que Israel mantuviera una adecuada proporción en el uso de la fuerza: Rice (Estados Unidos): "Permitaseme decir también que los Estados Unidos reconocen el derecho de Israel, al igual que de otros Estados, de ejercer su derecho de legítima defensa, y hemos dicho que Israel tiene la obligación de adoptar medidas factibles para reducir al mínimo las consecuencias de toda acción para los civiles". S/PV.6063.

¹⁵⁴ Para un análisis desde esta perspectiva: Schweitzer, Yoram: "Operation Cast Lead: Who Expects to Gain from the Fighting?", INSS Insight No. 88, January 12, 2009.

¹⁵⁵ Tams, Christian J.: "The Use of Force Against Terrorists", EJIL, Vol. 20, Num. 2, 2009.

respuesta; paralelamente, creció la deslegitimación de los ataques constantes contra el territorio de un país, que a pesar de realizarse con cohetes desde otro territorio, que perseguían el objetivo de aterrorizar a la población civil, que es expresión de la pérdida de justificación del terrorismo a nivel global como método de acción política.

Algunos autores han considerado que el ejercicio de la fuerza fue razonable teniendo en cuenta el ocultamiento de los combatientes entre la población, que fue utilizada en ciertos casos como escudos civiles. El argumento ya había sido desarrollado por el Gobierno israelí en ocasión de la intervención contra Hezbollah en 2006¹⁵⁶. Israel está obligado a encontrar un equilibrio entre una adecuada disuasión y el hecho de que no puede eliminar completamente a Hamas o Hezbollah porque ello resulta inaceptable para sus propios ciudadanos¹⁵⁷. Sin embargo, el costo en términos de la consideración internacional, resultó muy elevado para Israel¹⁵⁸.

Ambos contendientes no podían aceptar el cese del fuego: desde el punto de vista de Hamas, una aceptación anticipada minaría su prestigio político entre la población si, al igual que Hezbollah¹⁵⁹, el costo civil era demasiado alto para no lograr ningún objetivo estratégico¹⁶⁰; para Israel, un retiro prematuro podía ser visto no sólo como una derrota política ante la comunidad internacional, sino también como una victoria militar de Hamas, una hipótesis que precisamente Israel no podía aceptar¹⁶¹, porque una de las razones por la que se lanzó una operación de carácter tan masivo era recuperar el temor de sus adversarios en su invencibilidad, que había quedado dañada después de la operación contra Hezbollah en 2006¹⁶². La desproporción era, en realidad, un elemento clave de la disuasión¹⁶³.

¹⁵⁶ Israel Ministry of Foreign Affairs: "Responding to Hizbullah attacks from Lebanon: Issues of proportionality", 25 July 2006.

¹⁵⁷ Boot, Max: "Israel's Tragic Gaza Dilemma", Wall Street Journal, January 4, 2009.

¹⁵⁸ Cordesman, Anthony H.: "The 'Gaza War': A Strategic Analysis", Center for Strategic & International Studies, February 2, 2009, págs. 30 y ss..

¹⁵⁹ Hezbollah perdió las elecciones en El Líbano luego de la intervención israelí. "Derrota electoral de Hezbollah en el Líbano", La Nación, 8 de junio de 2009.

¹⁶⁰ Myers, Steven Lee: "El nuevo sentido de una vieja lucha", La Nación, 5 de enero de 2009.

¹⁶¹ El vocero del gobierno israelí Avi Pazner declaró: "Era necesario demostrarle a Hamas que la única cosa que obtendrá si continúa es su propia destrucción. Y, si el cese del fuego no funciona, si no llegamos a un acuerdo, Israel no sólo está dispuesto a continuar, sino a entrar en una fase mucho más peligrosa. Es decir, entrar en las ciudades de Gaza y buscar de casa en casa a los terroristas. Y, si lo que hemos visto hasta ahora no era agradable, lo otro será todavía peor. Israel no quiere esta guerra. Pero volver a la situación anterior está excluido. Espero que Hamas lo comprenda". "Hamas prácticamente levantó la bandera blanca", La Nación 14 de enero de 2009.

¹⁶² El Primer Ministro Olmert sostuvo sobre esa intervención: "Hay calma en el Norte y el hecho es que Hezbollah no ha vuelto a disparar". "Un enorme despliegue para reafirmar su poder disuasivo", La Nación, 30 de diciembre de 2008. Véase también: Bronner, Ethan: "Israel Reminds Foes That It Has Teeth", NYT, December 29, 2008. Para el efecto disuasivo de la intervención contra Hezbollah en 2006 para su intervención en Gaza 2008: Kulick, Amir: "Walking a Thin Line: Hizbollah and Operation Cast Lead", INSS Insight No. 89, January 13, 2009.

¹⁶³ Mark Heller, catedrático e investigador en el Instituto de Estudios de la Seguridad Nacional en la Universidad de Tel Aviv, consideró que "En los últimos dos años no estaba claro si alguien realmente seguía teniéndole miedo a Israel. Y la preocupación era que en el pasado nadie quería tener problemas con Israel porque temían las consecuencias, mientras que hoy la región está repleta de retórica provocativa sobre Israel como un tigre de papel", y que "el operativo en curso es un intento de reinstaurar la percepción de que aquel que provoca o ataca a Israel, puede llegar a pagar un precio desproporcionado". En el mismo sentido se pronunciaron otras autoridades y académicos israelíes: "Un enorme despliegue para reafirmar su poder disuasivo", La Nación, 30 de diciembre de 2008;

Un grupo de prestigiosos tratadistas liderados por Ian Brownlie ha considerado, en cambio, que Israel no tenía derecho a actuar en legítima defensa y que su intervención constituyó una agresión¹⁶⁴: los autores consideran que si bien Israel tenía derecho a proteger a su población, el modo y la escala de la intervención la convirtieron en agresión. La falta de uno de los requisitos de la legítima defensa (los autores también consideran que estaba ausente la necesidad¹⁶⁵) no daría lugar a una reparación por los daños excesivos causados, sino que modificaría la propia naturaleza jurídica de la acción: se trata de un argumento que –como se ha visto– la mayor parte de las delegaciones no ha sustentado.

El criterio generalmente aceptado parece considerar que la legalidad de la defensa propia está en el hecho de que se ha recibido un ataque (o que su consumación es inminente) y que las características de la respuesta¹⁶⁶ no afectan esa calificación inicial, si bien la falta de proporcionalidad puede constituir un hecho ilícito que puede dar lugar a una reparación posterior¹⁶⁷. Por otra parte, la proporcionalidad no surge de las características del ataque recibido¹⁶⁸ (en este caso, el número de cohetes lanzados; las víctimas que causaron o el terror infringido en la población civil) sino de las acciones necesarias para detener el ataque, repelerlo y crear las condiciones para que no vuelva a ser intentado (disuasión)¹⁶⁹. Como lo ha señalado la Comisión de Derecho Internacional,

Bronner, Ethan: "Israel Reminds Foes That It Has Teeth", NYT, December 29, 2008; Brooks, David: "The Confidence War", NYT, January 6, 2009. Para un análisis sobre el real efecto disuasivo de la intervención: Cordesman, Anthony H.: "The 'Gaza War': A Strategic Analysis", Center for Strategic & International Studies, February 2, 2009, págs. 57 y ss.; "Israel and Hamas. Conflict in Gaza (2008-2009)", CRS Report, February 19, 2009, págs. 7 y ss..

¹⁶⁴ "Israel tiene el derecho a usar medios razonables y proporcionales para proteger su población civil de estos ataques. Sin embargo, la manera y la escala de sus operaciones en Gaza constituyen un acto de agresión y son contrarios al derecho internacional, a pesar de los ataques con cohetes de Hamas". "Israel's bombardment of Gaza is not self-defence – it's a war crime", The Sunday Times, January 11, 2009.

¹⁶⁵ "Las acciones de Israel constituyen agresión, no legítima defensa, en no menor medida porque su asalto a Gaza era innecesario. Israel podría haber acordado renovar la tregua con Hamas". "Israel's bombardment of Gaza is not self-defence – it's a war crime", The Sunday Times, January 11, 2009.

¹⁶⁶ Como se explicó más arriba, la proporcionalidad es un requisito del uso de la fuerza en general, cuya evaluación es habitualmente controvertida. "Los Estados tienen obligación de proteger a sus civiles y soldados por medio de objetivos militares adecuados, pero deben equilibrar esto con su deber de minimizar las pérdidas de vidas y propiedades civiles incidentales durante las operaciones militares. Este equilibrio es esencialmente difícil y genera cuestiones morales y éticas significativas". "Operation in Gaza, 2009", pág. 45. Véase también el análisis de la cuestión en el caso "Hezbollah (2006)". Para un análisis de cómo las acciones israelíes procuraron reducir el costo en términos civiles: Cordesman, Anthony H.: "The 'Gaza War': A Strategic Analysis", Center for Strategic & International Studies, February 2, 2009, págs. 17 y ss.. Para una visión opuesta: "Statement by Prof. Richard Falk, U.N. Special Rapporteur for Human Rights in the Occupied Territories", UNHCHR, 27 December 2008.

¹⁶⁷ La medida que origina la contramedida también debe ser ilícita. Franck, Thomas: "On proportionality of countermeasures in International Law", AJIL, Vol. 102 (2008), págs. 715 y ss.

¹⁶⁸ "Sería equivocado, sin embargo, pensar que debería haber proporcionalidad entre la conducta que constituye el ataque armado y la conducta opuesta. La acción necesaria para detener y repeler el ataque puede muy bien asumir dimensiones desproporcionadas para los que sufren el ataque. Lo que importa a este respecto es el resultado a ser alcanzado por la acción "defensiva", y no las formas, sustancia y fuerza de la acción en sí misma". "Addendum - Eighth report on State responsibility", doc. A/CN.4/318/Add.5-7, para. 121.

¹⁶⁹ Al dirigirse las acciones contra una organización, sus seguidores y colaboradores, se amplía el espectro de los objetivos de guerra y se reduce el campo de los civiles ajenos al conflicto (llamados actualmente "daños colaterales"): Guiora, Amos: "Legal Aspects of 'Operation Cast Lead' in Gaza", Jurist, University of Pittsburg School of Law, disponible en:

la respuesta puede parecer *prima facie* desproporcionado con el ataque sufrido, pero debe evaluarse en función del objetivo final, que es su rechazo y el efecto disuasivo para que no se repita¹⁷⁰: no se puede reducir la legítima defensa a una mera forma de las represalias¹⁷¹. La proporcionalidad de la respuesta no es tampoco una función directa de las características de los contendientes¹⁷²: no puede tampoco negar a un Estado su derecho a defenderse porque el ataque proviene de una organización no estatal, irregular o terrorista.

<http://jurist.law.pitt.edu/forumy/2009/01/legal-aspects-of-operation-cast-lead-in.php>.

¹⁷⁰ "Si, por ejemplo, un Estado sufre una serie de diferentes y sucesivos actos de ataque armado de otro Estado, el requisito de proporcionalidad no significa, ciertamente, que el Estado víctima no es libre de iniciar una sola acción armada de una escala mucho mayor para poner fin a esta escalada de sucesión de ataques". "Addendum - Eighth report on State responsibility", doc. A/CN.4/318/Add.5-7, para. 121.

¹⁷¹ "Sobre todo, uno debe cuidarse de la tendencia a este respecto que considera, aún inadvertidamente, que la legítima defensa es de hecho una forma de sanción, como las represalias". "Addendum - Eighth report on State responsibility", doc. A/CN.4/318/Add.5-7, para. 121.

¹⁷² "La variante partisana que adoptaron los palestinos nació, precisamente, de la imposibilidad de forjar una maquinaria militar semejante a la de Israel. En la asimetría está su gran fortaleza y, al mismo tiempo, su extrema debilidad. Porque Hamas no tiene, en el mediano plazo, chance ninguna de ganar, pero, a la vez, no puede ser totalmente derrotada. Frente al magnífico cuerpo profesional de combate de sus enemigos, los militantes islámicos representan, de lejos, la parte más débil, con la particular coincidencia de que su debilidad no prenuncia su derrota. Al contrario, asegura la continuidad de la lucha". Massot, Vicente: "Un horror sin final", La Nación, 9 de enero de 2009.
